

A KISEBBSÉGEK JOGI HELYZETE

**A BÉKESZERZŐDÉSEK ÉS MÁS
NEMZETKÖZI EGYEZMÉNYEK ÉRTELMÉBEN**

IRTA

BUZA LÁSZLÓ

**A M. KIR. FERENCZ JÓZSEF-TUDOMÁNYEGYETEM
NY. R. TANÁRA**

**A BÁRÓ KORNFELD ZSIGMOND-ALAPITVÁNY JÖVEDELMÉNEK
FELHASZNÁLÁSÁVAL KIADJA**

A MAGYAR TUD. AKADEÉMIA

BUDAPEST, 1930.

A KISEBBSÉGEK JOGI HELYZETE

**A BÉKESZERZŐDÉSEK ÉS MÁS
NEMZETKÖZI EGYEZMÉNYEK ÉRTELMÉBEN**

IRTA

BUZA LÁSZLÓ

A M. KIR. FERENCZ JÓZSEF-TUDOMÁNYEGYETEM
NY. R. TANÁRA

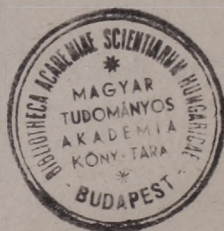
A M. T. AKADEMIA

A BÁRÓ KORNFELD ZSIGMOND-ALAPITVÁNY JÖVEDELMÉNEK
FELHASZNÁLÁSÁVAL KIADJA

A MAGYAR TUD. AKADEMIA

BUDAPEST, 1930.

112534



ELŐSZÓ.

Munkám, mely a M. Tudományos Akadémiánál díjat nyert pályamunka, az Akadémia által kitűzött pályatételnek megfelelően csak a kisebbségek helyzetére vonatkozó *nemzetközi jogszabályokkal* foglalkozik. Nem terjeszkedik ki annak vizsgálatára, hogy a kisebbségi szerződések és deklarációk által kötelezett államok tételes közjoga a kisebbségekre minő rendelkezéseket tartalmaz s hogy e rendelkezések miként hajtattnak végre.

Mivel a kisebbségek védelmének jelenleg hatályban lévő rendszere egyáltalában nem megfelelő, nem elégedhettem meg a tételes nemzetközi jog tárgyalásával s a Nemzetek Szövetsége idevonatkozó határozatainak ismertetésével, hanem behatóan foglalkoznom kellett a *kisebbségi jog reformjának* kérdésével is.

Munkámat eredeti alakjában 1927 végén fejeztem be, de az akadémiai bírálat után kibővítettem — a Nemzetek Szövetsége X. közgyűlésének megnyitásáig (1929 szept. 2.) terjedően — az azóta felmerült mozzanatokkal. A Nemzetek Szövetsége Tanácsának 1929 aug. 30—szept. 6-án tartott 56. ülészsaka az utolsó, melynek eseményeivel még foglalkozom. A nemzetközi egyesületek tárgyalásait s — egy-két kivételtől eltekintve — az irodalmat is eddig az időpontig vettem figyelembe.

Nagy hálával adózom egykori tanáromnak: *bárá Wlassics Gyula* Ő nagyméltóságának s mély kegyelettel idézem fel b. e. *Magyary Géza* professzor emlékezetét, kik munkám akadémiai bírálói voltak. Az ő útmutatásuk és példájuk indított engem is a magyarság szempontjából annyira fontos kisebbségi kérdés tanulmányozására.

Szeged, 1930 február 26.

A szerző.

Az idézett munkák jegyzéke :

1. Adler: Das Sprachenrecht in der Tschechoslowakischen Republik, Zeitschrift für Politik, B. XII, 1923.
2. Anschütz: Die Entwicklung des öff. Rechts in Preussen im Jahre 1908. Jahrbuch des öff. Rechtes, III. Band, 1909.
3. Anzilotti: Corso di diritto internazionale, 1923.
4. Auerhan: Die sprachlichen Minderheiten in Europa. Berlin-Friedenau, 1926.
5. Balogh, Prof. Dr. A.: Der Internationale Schutz der Minderheiten. München, 1928. Ugyanez magyarul: A kisebbségek nemzetközi védelme a kisebbségi szerződések és békeszerződések alapján, Berlin, 1928.
6. Baranyai Zoltán: A kisebbségi jogok védelme, Budapest, 1922.
7. Baranyai Zoltán: A kisebbségi jogok védelmének kézikönyve. Az előbbi mű II. átdolgozott kiadása, Berlin, 1925.
8. Baranyai: A kisebbségi jog fejlődése és reformja a Nemzetek Szövetségénél, Magyar Szemle, V. kötet, 1929.
9. Bernatzik: Über nationale Matriken, Wien, 1900.
10. Blociszewski: L'affaire de Memel. Revue gén. de D. I. P. Tom. XXX, 1923.

11. Bordihn: Das positive Recht der nationalen Minderheiten. Berlin. 1921.
12. Bruns: Minderheitenrecht als Völkerrecht. Zeitschrift für Völkerrecht. Ergänzungsheft 2. zu Band XIV. 1928.
13. Buza László: Alaptörvény a békeszerződésben. Magy. Jogi Szemle. II. évf. 1921.
14. Buza L.: Alaptörvény a békeszerződésben. U. o.
15. Buza L.: A magyar béketervezetnek az állampolgárságra vonatkozó rendelkezései. Magy. Jogi Szemle. I. évf. 1920.
16. Buza L.: Az Aland-ügy és a nemzetközi jog. Sárospatak. 1922.
17. Buza L.: L'affaire des colons hongrois du Bánát et de la Transylvanie devant la Société des Nations. Revue de Hongrie. Tome XXXIII. 1926.
18. Bülow: Der Versailler Völkerbund. Berlin. 1923.
19. H. Capitant et L. Troabas: L'Excès de pouvoir du T. A. M. et la compétence du Conseil de la S. D. N. dans l'affaire des Optants hongrois. Revue gén. de Droit Intern. Publ. 35. année. 1928.
20. Csekey: Kisebbségi kulturautonómia Észországban. Budapest. 1928.
21. Csekey: A nemzetiség szabad bevallásának büntetőjogi védelme. Budapesti Hírlap, 1927 április 14.
22. Danilovics: A kisebbségi jogokat védő szerződések magyarázata. (Baranyai: A kisebbségi jogok védelmének kézikönyve. 191—208. lap.)
23. Diena: L'individu devant l'autorité judiciaire et le droit international. Rev. général de Droit International Public. XVI. année. 1909.
24. Duparc: La protection des minorités de race, de langue et de religion. Paris. 1922.
25. Duparc: Le développement de la protection des minorités. Revue de droit international et de législation comparée. 1926.

26. Dupuis: Les arrêts de compétence du tribunal arbitral mixte roumano-hongrois. *Revue de droit international et de législation comparée*. 54. année. 1927.
27. Egyek: Alaptörvény. Magyar Jogi Szemle. II. évf. 1921.
28. Egyed: A békeszerződés mint magyar jogforrás. U. o.
29. Egyed: Grundgesetze in der ungarischen Verfassung. *Zeitschrift für Ostrecht*. III. Jahrg. 1929.
30. Eöttevényi Olivér: Nemzetiségi törvényünk és a kisebbségi szerződések. Miskolci jogakadémia Berzeviczy- emlékkönyve. Pécs. 1925.
31. Epstein: Der nationale Minderheitenschutz als internationales Rechtsproblem. Berlin. 1922.
32. Faluhelyi: Politikai vagy jogi kérdés-e ma a kisebbségek védelme. A Magyar Külpolitika melléklete. 1926 szept. 16.
33. Fauchille: *Traité de droit international public*. Tom. I. 1-re partie. 1922.
34. Fauchille et Silbert: La loi agraire lithuanienne et les droits des minorités polonaises. *Revue générale de Droit International Public*. 32. année. 1925.
35. Francqueville: L'oeuvre de la Cour permanente de Justice internationale. Avec une préface de A. Lapradelle. Tome II. Paris. 1928.
36. Gerber: Kulturautonomie als Eigenart minderheitenrechtlicher Ordnung und ihre Verwirklichung nach der estnischen Verfassung. Berlin. 1926.
37. Grunwald: Das Recht der nationalen Minderheiten und der Völkerbund. Staatsbürger-Bibliothek. 143—144. 1926.
38. Hall: A treatise on international law. 8. edition. Oxford. 1924.
39. Hamburger: Die Theorie von den Subjekten und Mitgliedern der Völkerrechtsordnung. Niemeyers Zeitschrift für Internationales Recht. Band XXXVI.
40. Hatschek: Völkerrecht. Leipzig-Erlagen. 1923.

41. Herrnrith: Die Nationalität als Rechtsbegriff. Wien. 1899.
42. Herrnrith: Nationalität und Recht. Wien. 1900.
43. Heyking: Die Minderheitsfrage in Lugano. Zeitschrift für öff. Recht. Band VIII. 1929.
44. Hoijer: Le Pacte de la Société de Nations. Paris. 1926.
45. Jellinek: Das Recht der Minoritäten. Wien. 1898.
46. Jellinek: System der subjektiven öffentlichen Rechte. II. kiadás. 1905.
47. Junckerstorff: Das Problem der organischen Fortentwicklung des Minderheitenrechtes. Zeitschrift für öff. Recht. Band VII. 1928 és Beiträge zum Minderheitenrecht. Zeitschrift für Völkerrecht. XIV. Band. 1928.
48. Kaufmann: Die Rechtskraft des internationalen Rechtes und das Verhältnis der Staatsgesetzgebung und der Staatsorgane zu demselben. Stuttgart. 1899.
49. Kelsen: Das Problem der Souveränität und die Theorie des Völkerrechts. 1920.
50. Kessiakow: Die bulgarische Staatsangehörigkeit nach interstaatlichem bulg. Gesetze und nach dem Friedensvertrage von Neuilly. Zeitschrift für Ostrecht. I. évf. 1927.
51. Koht: Avant-projet d'un traité général relatif aux droit des minorités nationales. La Haye. 1917.
52. Kristitch: Les Minorités, l'État et la Communauté internationale. Paris. 1924.
53. Kun (barabási): Még egy-két szó a trianoni alaptörvényről. Magy. Jogi Szemle. II. évfolyam. 1921.
54. Kunz: La question de la procédure en matière de minorités. Revue de Droit International. (A. Sottile.) III. année. 1925.
55. Laun: Nationalitätenfrage einschliesslich des Minderheitsrechtes. Strupp: Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie. II. Band. 1925. 82—108. lap.
56. Le Fur: Affaire des Optants hongrois en Transylvanie. Revue de Droit International. (Sottile) V. année. 1927.

57. Liszt-Fleischmann: Das Völkerrecht. Berlin. 1925.
58. Loewenfeld: Der Rechtsschutz der Minderheiten vor dem Völkerbunde. Zeitschrift für öff. Recht. Band V. 1926.
59. Louter: Le droit international public positif. Tome I. Oxford. 1924.
60. Lucien-Brun: Le Problème des Minorités devant le droit international. Paris. 1923.
61. G. de Lukács: La Roumanie et les optants hongrois. Revue de Hongrie. Tome. XXIX.
62. Lukas: Territorialität- und Personalitätsprinzip im österreichischen Nationalitätenrecht. Jahrbuch des öff. Rechts. II. Band. 1908.
63. Magyary: Die internationale Schiedsgerichtsbarkeit im Völkerbunde. 1922.
64. Magyary: Règlement de procédure relative à la protection des minorités. Projet présenté à l'Union Intern. des Associations pour la S. d. N. par la Magyar Külügyi Társaság. Budapest. 1923.
65. Magyary: Projet révisé d'un règlement de procédure relative à la Protection des minorités. Budapest. 1925.
66. Magyary: A kisebbségek védelme. Magyar Szemle. 1928. II. kötet.
67. Mandelstam: La protection des minorités. Académie de droit international. Recueil des cours. Tome I. de la Collection. Paris. 1925.
68. Otto Mayer: Deutsches Verwaltungsrecht. II. kiadás. 1914.
69. Mariotte: Les limites actuelles de la compétence de la S. d. N. Paris. 1926.
70. Matheovits Ferenc: A magyar-román birtok per. Budapest. 1929. (A pécsi egyetem nemzetközi jogi intézetének kiadványai. 7. sz.)
71. Milosz: Lettre sur la question de Memel. Revue gén. de D. I. P. Tome. XXX. 1923.

72. Nagy Elek: Magyarország és a Népszövetség. Budapest. 1925.
73. Niemeyer: Zuständigkeit des Völkerbundes für die Minderheitenfragen. Niemeyers Zeitschrift für Internationales Recht, XXXX. Band. 1929.
74. Oppenheim: International Law. Third edition. Vol. I. 1920.
75. Ottlik: Annuaire de la Société des Nations. Genève. I. année 1920—27; II. année 1928; III. année 1929.
76. Padoux: Du recours à la Société des Nations en cas des difficultés internationales. Revue gén. de D. I. P. 1920.
77. Palme: Die russische Verfassung. Berlin. 1900.
78. Paulus: Les „Affaires Domestiques“ de l'article 15. alinéa 8, du Pacte de la S. d. N. Revue de Droit International, (A. Sottile.) II. année, 1924.
79. Philippe: Quelques réflexions sur les récentes discussions relativement la protection des minorités. Revue de droit international et de législation comparée. Tome. X. 1929.
80. Politis: La Justice Internationale. Paris. 1924.
81. Politis: Les nouvelles tendances du droit international. 1927.
82. Poll: Kulturautonomiegesezt der Republik Estland. (Würzburger Diss.) 1926.
83. Plettner: Das Problem des Schutzes nationaler Minderheiten. Berlin. 1927.
84. Rehm: Untertanen als Subjecte völkerrechtlicher Pflichten. Zeitschrift für Völkerrecht und Bundesstaatsrecht. 1907.
85. Renner: Das Selbstbestimmungsrecht der Nationen in besonderer Anwendung auf Österreich. I. Teil: Nation und Staat. Leipzig u. Wien. 1918.
86. Robinson: Das Minoritätenproblem und seine Literatur. Berlin u. Leipzig. 1928.

87. Rougier: La theorie de l'intervention d'humanité. Revue générale de Droit International Public. XVII. kötet. 1910.
88. Rudesco: Étude sur la question des minorités de race, de langue et de religion. 1929.
89. Ruysen: Les Minorités Nationales d'Europe et la Guerre Mondiale. Paris. 1922.
90. Salvioli: Variations sur un vieux thème de droit international. Archiv für Rechts- und Wirtschaftsphilosophie. B. XVI. 1922/23.
91. Scelle: L'arrêt du 1. janvier 1927. du T. A. M. roumano-hongrois, dans les affaires dites „agraires“ et le droit international. Revue gén. de Droit International Public. 34. année. 1927.
92. Schätzel: Die Rechtsbeziehungen der Auslandsdeutschen zum Reich. Das Selbstbestimmungsrecht der Deutschen. Heft 6. 1921.
93. Schmid: Das Recht der Nationalitäten. Verhandlungen des II. deutschen Sociologentages. Tübingen. 1913.
94. Schücking: Das völkerrechtliche Institut der Vermittlung. 1923.
95. Schücking-Wehberg: Die Satzung des Völkerbundes. II. Auflage. Berlin. 1924.
96. Simons: The Rumano-hungarian agrarian conflict in the light of objective law. Revue de Droit International. (Sottile.) VI. année. 1928.
97. Soubbotitch: Effets de la Dissolution de l'Autriche-Hongrie sur la Nationalité de ses Ressortissants. Paris. 1926.
98. Sömjén: Kisebbségek állampolgársága és az állampolgársági jog kodifikációja. Külügyi Szemle. VII. évf. 1930.
99. Stoyanovsky: La théorie générale des Mandats internationaux. Paris. 1925.
100. Strupp: Documents pour servir à l'histoire du droit des gens. 5. Bd.

101. Strupp: La question des Optants hongrois devant la Société des Nations. *Revue de Droit International*. (Sottile.) VI. année. 1928.
102. Szagunn: Der Rechtsgang bei Minderheitenbeschwerden. *Deutsche Arbeit*. 1923.
103. Temperley: History of the Peace Conference of Paris. London. 1921.
104. Tezner: Die Volksvertretung. Wien. 1922.
105. Timaschew: Das Nationalitätenrecht der Union sozialistischer Sowjetrepubliken. *Archiv des öff. Recht*. 52. Band. 1927.
106. Titéano: La compétence de la S. d. N. et la souveraineté des états. Paris. 1926.
107. Trampler: Staaten und Nationale Gemeinschaften. 1929.
108. Travers: La Cour permanente de Justice internationale. *Revue générale de Droit Internationale Public*. 32. année. 1925.
109. Vallotton: Zum Verhältnis der Liquidation zur Agrarreform. *Zeitschrift für Ostrecht*. I. Jahrgang. 1927.
110. Verdross: Die Verfassung der Völkerrechtsgemeinschaft. 1927.
111. Verdross: Die Verbindlichkeit der Entscheidungen internationaler Schiedsgerichte und Gerichte über ihre Zuständigkeit. *Zeitschrift für öff. Recht*, Band VII. 1928.
112. Wehberg: Der Völkerbundvorschlag der deutschen Regierung. 11. Flugschrift der deutschen Liga für Völkerbund. 1920.
113. Wertheimer: Deutschland, die Minderheiten und der Völkerbund. Berlin. 1926.
114. Weyr: Soustava csl. práva statuiho (a csl.-szlovák államjog rendszere). Brünn. 1921.
115. L. Wilson: Memoiren und Dokumente über den Vertrag zu Versailles anno 1919, herausgegeben von R. St. Baker. Leipzig. 1923.

116. Wolzendorff: Grundgedanken des Rechts der nationalen Minderheiten. (Naturrecht des Minderheitenschutzes). Berlin. 1921.
117. Wyszewianszki: Über die formalrechtliche Behandlung der Nationalitäten in der modernen Gesetzgebung. Mannheim. 1909.
118. Wlassics: A kisebbségi védelem anyagi és alaki joga. Budapest. 1922. Különlenyomat a Külügyi Szemle 1921—22. kötetéből. (U. e. francia nyelven Revue de Hongrie. Tome. XXVII. 1922.)
119. Wlassics: A kisebbségi jogvédelem és a jogtudomány. Magyar Jogi Szemle. III. évf. 1922.
120. Wlassics: Az önrendelkezés joga. Plebiscitum. A nemzeti kisebbségek védelme. Budapesti Szemle. CLXXX. kötet. 1919.
121. Wlassics: Indítványom a népszövetségi ligák nemzetközi szövetsége főtanácsának Budapesten tartott ülésén. Magy. Jogi Szemle. III. évf. 1922. — Mon projet de résolution au Conseil de l'Union des Associations pour la Société des Nations. Kelet Népe. XIV. évf. 1922.
122. Wlassics: Deux avis de la Cour permanente de Justice internationale de la Haye. Revue de Hongrie. Tome. XXX.
123. Wlassics: A kisebbségi jogvédelem. (Bevezetés Baranyai: A kisebbségi jogok védelmének kézi könyve. II. kiadás. Berlin. 1925. című műhöz.)

Société des Nations. Journal Officiel. (idézve: Journ. Off.)
Publications de la Cour Permanente de Justice internationale.

The International Law Association. Report of the 30., 33., 34., Conference.

Annuaire de l'Institut de Droit International. 28., 32., 34. volumes.

Organisation Centrale pour une Paix Durable. Recueil des rapports sur les différents points du programme minimum. 4. vol. La Haye. 1916—18.

Union interparlementaire. Compte rendu de la XX., XXI., XXII. Conférence.

Union Internationale des Associations pour la Société des Nations. Bulletins.

TARTALOMJEGYZÉK.

I. FEJEZET.

A kisebbségi jog fogalma, története és forrásai.

1. §. A kisebbségi jog fogalma.

I. A kisebbségi jog fogalma 1. lap. A kisebbségi jogi rendszerek 2. lap. A kisebbségi autonómia 3. lap. Szovjet-Oroszország, Lett- és Észtország nemzetiségi joga 8 lap.

II. A nemzetközi kisebbségi jog fogalma 8. lap. Nem esnek e fogalom alá a) a kapitulációk 9. lap, b) a lakosság kötelező kicserélésére 10. lap s c) a mandátum alatti területek bennszülött lakosságának védelmére vonatkozó nemzetközi rendelkezések 11. lap.

2. §. A kisebbségi jogok nemzetközi szabályozásának története.

I. A kisebbségek védelmére vonatkozólag a világháborút megelőzően kötött nemzetközi egyezmények 13. lap. A berlini szerződés 16. lap. A balkán háborúkat befejező békeszerződések 17. lap.

II. A világháború utáni szabályozás története 17. lap. A kisebbségek védelme a különböző népszövetségi tervezetekben 19. lap.

3. §. A tétéles nemzetközi kisebbségi jog forrásai.

I. Az általános kisebbségi szerződések 23. lap. A békeszerződések idevonatkozó rendelkezései 24. lap. A speciális kisebbségi szerződések 24. lap. A kisebbségi deklarációk 26. lap.

II. A kisebbségi szerződések és deklarációk jogi természete 28. lap.

II. FEJEZET.

A kisebbségek jogi helyzete az állammal szemben.**(Az anyagi kisebbségi jog.)***1. §. Az állampolgárságra vonatkozó rendelkezések.*

I. Az állampolgárságra vonatkozó rendelkezések jogi természetű 32. lap.

II. Az állampolgárságra vonatkozó általános rendelkezések: a) az állampolgárságra való jog 34. lap, b) az állampolgárságról való lemondás joga (opció) 44. lap.

III. Egyes szerződések speciális rendelkezései 50. lap.

IV. A felső-sziléziai egyezmény 51. lap.

V. A Memel-egyezmény rendelkezései az állampolgárságra vonatkozólag 59. lap.

VI. A lakosság kölcsönös kicserélésére vonatkozó bolgár-görög egyezmény 61. lap.

2. §. A kisebbséghez tartozók államjogi helyzete.

I. Az általános kisebbségi jog fogalma és tételei 63. lap. Az élet és szabadság védelme 66. lap. A vallásszabadság 67. lap. A nyelvhasználat szabadsága 67. lap. Az állam-előtti egyenlőség 69. lap. Egyenlőség a magánjog terén 71. lap. A közjogi egyenlőség, az állampolgári köteleességek (passzív státus) 72. lap s a szabadságjogok (negatív státus) terén 73. lap. A tulajdonjog sérthetetlensége 75. lap. A pozitív státusból eredő jogok egyenlősége 78. lap. Egyenlő jog a közhivatalok, méltóságok viselésére, foglalkozások gyakorlására 79. lap. A kisebbségi nyelvű iskolák ügye 81. lap. A hatóság-előtti nyelvhasználat 84. lap. Egyenlő részesedés a nevelési és jótékonycélokra fordított összegekből 86. lap. Egyenlőség a politikai jogok (aktív státus) terén 89. lap.

II. Az általános szerződések és deklarációk speciális rendelkezései 93. lap. 1. Egyes keresztyén államok muzulmán polgárait 93. lap, 2. a Törökbirodalom nem muzulmán polgárait 96. lap, 3. az erdélyi székely és szász közületekre s a pindusi oláh közületekre 97. lap, 4. egyes államok zsidó polgárait 98. lap, 5. a Ruthénföldre vonatkozó rendelkezések 100. lap.

III. Egyes területekre vonatkozó speciális egyezmények 103. lap. 1. Az Aland-szigetekre vonatkozó egyezmény 103. lap. 2. A felső-sziléziai német-lengyel egyezmény 108. lap. 3. A Memel-területre vonatkozó egyezmény 121. lap. 4. A brünni cseh-osztrák egyezmény 124. lap. 5. A jugoszláv-román egyezmény 126. lap. 6. A cseh-osztrák és a jugoszláv-román egyezmény jogi természete 128. lap.

III. FEJEZET.

A kisebbségi jogok védelme.**(Az alaki kisebbségi jog).***1. §. A kisebbségi jogok garanciái.*

I. Az alaki kisebbségi jog fogalma 134. lap.

II. A kisebbségi jogok alkotmányjogi garanciája (az alaptörvényi jelleg) 134. lap.

III. A nemzetközi jogi garancia fogalma 139. lap.

IV. A nemzetközi jogi garancia két alakja: 1. a kisebbségi jogi rendelkezések csak a Tanács többségének hozzájárulásával módosíthatók 142. lap, 2. megtartásuk nemzetközi ellenőrzés alatt áll 151. lap.

2 §. A Nemzetek Szövetsége és az Állandó Nemzetközi Bíróság előtti általános eljárás.

I. Az eljárás fogalma és jogi természete 152. lap.

II. A Tanács előtti eljárás 153. lap. a) A Tanács garancia-vállása s az arról való esetleges lemondás 153. lap. b) Az eljárásra vonatkozó tanácsi és közgyűlési határozatok: 1. A Tittoni-féle jelentés 156. lap. 2. Az 1920 okt. 23-i tanácsi határozat (hármassbizottság a panaszok megvizsgálására) 158. lap. 3. Az 1921 jún. 27-i tanácsi határozat (a panasznak az érdekelt állammal való közlése) 159. lap. 4. A Tanács 1923 szept. 5-i s a IV. Közgyűlés szept. 26-i határozata (a magánosok által beadott panasz kellékei, a panasz elfogadása tárgyában lefolytatandó eljárás, a panaszoknak a tagállamokkal való közlése, a hármassbizottság szerepének jogi természete) 163. lap. 5. Az 1925 jún. 10-i tanácsi határozat (az érdekelt államok képviselőinek a hármassbizottságból való kizárása) 177. lap. 6. Az 1929 jún. 13-i tanácsi határozat (lehetőség a hármassbizottság tagjainak szaporítására és a tanácsülések közti ülésezésére, közlések és jelentések a hármassbizottság határozatairól és működéséről) 180. lap. c) A hármassbizottság előtti előzetes eljárás 185. lap. d) Erdemi eljárás a Tanács előtt 192. lap. e) A Tanács előtti eljárás tárgya és célja. (A Mello-Franco-féle nyilatkozat a kisebbségi védelem céljáról) 199. lap. f) A kisebbségek védelme a jogos beavatkozás egyik esete 206. lap. g) Garanciák: 1. a kisebbségi ügyben hozott tanácsi határozat kikényszerítésére 212. lap, 2. arra, hogy a Tanács az érdekelt államokkal szemben ne lépje túl hatáskörét 216. lap.

III. Az Állandó Nemzetközi Bíróság előtti eljárás 218. lap.

IV. A Tanács előtti eljárás a) az Egyezségokmány 11. 222. lap és b) 15. cikke alapján 227. lap.

3. §. *Egyes területekre vonatkozó speciális eljárási szabályok.*

- I. Az észt és a lett deklaráció 232. lap.
- II. A brünni cseh-osztrák egyezmény 234. lap.
- III. Az Aland-szigetekre vonatkozó egyezmény 236. lap.
- IV. A felső-sziléziai egyezmény 237. lap.
- V. A bolgár kormány által a Tanács 1924 szept. 29-i ülésén aláírt jegyzőkönyv idevonatkozó rendelkezései 246. lap.

IV. FEJEZET.

Kisebbségi ügyek a Nemzetek Szövetsége előtt.

1. §. *A Szövetség elé terjesztett ügyek.*

- I. A Tanács által érdemileg tárgyalta ügyek 249. lap.
- A) Kisebbségi panaszok alapján tárgyalta ügyek. 1. A brombergi Germán Liga beadványa a lengyelországi német kisebbségek védelme tárgyában. a) A német gazdák, illetőleg telepesek ügye (az Állandó Nemzetközi Bíróság 6. sz. véleménye) 250. lap. b) Általános természetű panaszok 262. lap. c) A lengyel állampolgárság megszerzésének ügye (az Állandó Nemzetközi Bíróság 7. sz. véleménye) 264. lap. 2. *Neumann és Graebe* képviselők panasza a német kisebbséghez tartozó lengyel állampolgárok ingatlanainak liquidálása miatt 269. lap. 3. A magyar 1920: XXV. t.-c. (numerus clausus) ügye 271. lap. 4. A Litvániából száműzött lengyelek panasza a litvániai lengyel kisebbség helyzete tárgyában 277. lap. 5. A bánáti és erdélyi magyar telepesek ügye 284. lap. 6. A felső-sziléziai német kisebbségi iskolák ügyei: I. A kisebbségi iskolákba való felvétel ügye a) az 1926/27. tanévi beíratkozás alkalmával felmerült panasz 289. lap. b) az 1927/28. tanév eleji panaszok (az Állandó Nemzetközi Bíróság 12. sz. ítélete) 293. lap. II. A német kisebbségi iskolákba való beíratkozás rendje 301. lap. III. A német kisebbségi iskolák belső ügykezelési nyelve 303. lap. IV. Egyes német kisebbségi iskolákra vonatkozó speciális panaszok 304. lap. 7. Egyéb lengyel felső-sziléziai ügyek: a) A godulai német kisebbség elleni támadás 309. lap. b) A lengyel felső-sziléziai közbiztonsági állapotok 310. lap. c) A rybniki Saint-Jules kórház tulajdonjogának kérdése 311. lap. d) *Lubos Norbert* panasza állástól való megfosztása miatt 312. lap. e) *Ullitz-nak*, a Deutscher Volksbund főtitkárának letartóztatása 314. lap. f) *Pietsch Ernő* bányavállalati igazgatónak állásából való elmozdítása 314. lap. 8. Német felső-sziléziai panaszok: a) A német felső-sziléziai lengyel kisebbség helyzete 315. lap. b) Panasz a lengyel nyelvnek a közhivatalnokok által való nem alkalmazása miatt 316. lap. c) Panasz a német elemi iskolákba járó gyermekeknek anyanyelvük használatától való megfosztása miatt 317. lap. d) Panasz a lengyel kisebbség vallásgyakorlatának akadályozása miatt 318. lap. e) A német felső-

sziléziai lengyel kisebbségi iskolák helyzete 319. lap. f) *Ryborz Ma-rya* és *Placzko Félix* panasza német felső-sziléziai köztisztviselőknél velük szemben tanúsított magatartása miatt 321. lap. g) *Jacek Gyula* panasza egy német csendőr ellen 321. lap. 9. Orosz eredetű litván polgárok panasza ingatlanai elkobzása miatt 322. lap.

B) Az Egyezségokmány 11. cikke alapján tárgyalt ügyek: 1. A görögországi albán muzulmánok ügye 323. lap. 2. Az erdélyi magyar optások földbirtok ügye 329. lap. 3. A nyugatthráciai bolgár kisebbség ügye 336. lap. 4. A lengyelországi litvánok helyzete 337. lap.

II. A Tanács elé terjesztett, de érdemileg nem tárgyalt ügyek: 1. A magyar és bolgár kisebbségek helyzetének a genuai konferenciáról áttett ügye 339. lap. 2. A konstantinápolyi görög és a keletthráciai török kisebbségek ügye 340. lap. 3. *Essayan* panasza az örményországi menekültek ügyében 341. lap. 4. Felső-sziléziai lengyel kisebbségi ügyek: a) *Michalik* wielkie-hajduki lakos kérvénye 342. lap. b) A Németországi Lengyelek Egyesületének panasza bizonyos kártérítési kérdéseket szabályozó német törvények ellen 343. lap.

III. A Tanács elé nem terjesztett, de a Szövetség hivatalos publikációiban említett ügyek: 1. A harmadik közgyűlés elé terjesztett jelentésben említett ügyek 344. lap. a) A ruthén autonómia ügye 344. lap. b) Az ausztriai cseh és zsidó kisebbség ügye 345. lap. c) A besszarábiai oroszok ügye 345. lap. 2. Az erdélyi egyházak panasza a román iskolatörvény tárgyában 345. lap.

2. §. A Szövetség munkájának jellemzése és értékelése 347. lap.

V. FEJEZET.

A kisebbségi jog reformja.

1. §. A kisebbségek védelmének általánossá tétele.

I. Javaslatok a Nemzetek Szövetségében 355. lap.

II. Nemzetközi Konferenciák állásfoglalása 359. lap.

III. Az általánossá tétel szükségessége 362. lap.

2. §. Az anyagi kisebbségi jog reformja.

I. A megvalósítandó reform alapelvei. (A „nemzetiségi szabadság” biztosítása.) 363. lap.

II. Javaslatok a háború alatt a kisebbségi kérdés megoldására: 1. A nemzetiségek lausanne-i kongresszusa 372. lap. 2. az Organisation Centrale pour une Paix Durable munkálatai 373. lap.

III. Nemzetközi konferenciák javaslatai a kisebbségi jog reformja tárgyában: 1. Az Interparlamentáris Konferenciák 375. lap. 2. Az Institut de Droit International 376. lap. 3. Az Európai Nemzeti Kisebbségek Kongresszusainak javaslatai 377. lap.

3. §. Az alaki kisebbségi jog reformja.

I. Nemzetközi Konferenciák javaslatai: a) A kérdés a Népszövetségi Ligák Uniójában 382. lap. b) Az Interparlamentáris Konferenciákon 391. lap. c) Az International Law Association Konferenciáin 392. lap. d) Az Európai Nemzeti Kisebbségek Kongresszusain 393. lap. e) Az Institut de Droit International Kongresszusain 394. lap.

II. Reform-javaslatok a Nemzetek Szövetségében: a) A Murray-féle indítvány 395. lap. b) Gróf Apponyi Albert javaslata 399. lap. c) Dandurand akciója 404. lap.

III. A megvalósítandó reform: 1. A kisebbségi jogok államon belüli bírói védelme 411. lap. 2. A Nemzetek Szövetsége előtti eljárás reformja: a) a reform alapelvei, különösen a kisebbségek accusatorius joga (a kisebbségek nemzetközi jogi alanyiségének kérdése) 414. lap, b) a kisebbségi szerződések és deklarációk keretei közt megvalósítható reform 425. lap.

I. FEJEZET.

A kisebbségi jog fogalma, története és forrásai.

1. §. A kisebbségi jog fogalma.

I. Kisebbségi jog alatt azoknak a jogszabályoknak összességét értjük, melyek a faji, nemzetiségi vagy vallási szempontból kisebbséget képező állampolgárok közjogi helyzetét állapítják meg. A kisebbségi jog *nemzetiségi jog*-nak neveztetik, ha a faji, illetőleg nemzeti kisebbségek jogi helyzetét szabályozza.

Kisebbségi jogi rendelkezésekkel a legtöbb államban találkozunk, ahol kisebbségek, t. i. az állampolgárok többségétől vallásra, fajra, nyelvre vagy nemzetiségre eltérő állampolgárok nagyobb számmal laknak. A kisebbségi jog annak a küzdelemnek eredménye, melyet az állami életen belül, az egyes kisebbségi csoportok folytatnak a maguk külön érdekeinek érvényesítéséért s mellyel szemben a többséghez tartozók az államhatalom felhasználásával saját érdekeiket igyekeznek biztosítani. A tételes kisebbségi jog éppen ennek következtében különböző a szerint, hogy milyenek a kisebbségeknek és a többségnek egymással szemben az erőviszonyai, milyenek a kisebbség részéről megnyilatkozó törekvések s hogy a többséghez tartozók minő álláspontot foglalnak el ezekkel a törekvésekkel szemben.

A kisebbségi jognak ez alapon három főtipusát különböztethetjük meg:

1. Az elsónél az államhatalom pozitív intézkedésekkel megakadályozza a külön kisebbségi érdekek érvényesülését: a kisebbségekhez tartozók részére a többséghez tartozókénál kedvezőtlenebb közjogi helyzetet nyújt, a ki-

sebbséghez való tartozás állapotához hátrányos jogkövetkezményeket fűz. Ilyen típusú volt pl. a cári Oroszország joga, mely főleg a szabadságjogok (tartózkodás és költözködés szabadsága, tanulási és egyesülési szabadság stb.), de a politikai jogok és a magánjogi jogképeség tekintetében is hátránnyal sújtotta a faji, illetőleg vallási kisebbséghez tartozókat, különösen a zsidókat.¹ Ide tartozik az 1908 márc. 20-i porosz törvény is, mely a németiségnek Westpreussen és Posen tartományokban való erősítésére szolgáló rendszabályokról szól.² E törvény szerint a kormánynak azokban a járásokban, hol a veszélyeztetett németiség biztosítása csak a német telepítések erősítése és kikerekítése által lehetséges, joga van az ehhez szükséges ingatlanokat kisajátítás útján is megszerezni. (13. cikk.) Ez a rendelkezés az említett tartományokban (Provinz) lakó lengyelekkel, tehát a kisebbséghez tartozó állampolgárokkal szemben a többséghez tartozó német állampolgárok javára egy fontos szabadságjognak: a tulajdonjog sérthetetlenségének terjedelmét állapította meg az általános rendelkezésektől eltérő, hátrányos módon.

A második típust a kisebbségekre hátrányos rendelkezések kifejezett tilalma jellemzi: az, hogy az állam minden polgára részére — vallási, faji és nemzetiségi különbség nélkül, — kifejezetten teljes közjogi és magánjogi egyenlőséget biztosít. Itt a kisebbséghez való tartozás állapotához nem fűződnek a többiekétől eltérő különös jogi hatások. Ennek következtében kisebbségi jogról a különös jogi helyzet alapján tulajdonképpen nem is lehetne szó, hanem csak azon az alapon, hogy az állampolgároknak vallási, illetőleg nemzetiségi szempontok szerint való elkülönítése mégis megvan. A jogrend ezeket a különbségeket ismeri, ha az ez alapon felállított közjogi státusokhoz nem különböző, hanem azonos jogokat és köteleességeket fűz is. De rendszerint vannak bizonyos a kisebbséghez tartozókra vonatkozó speciális rendelkezések is, melyek egyes kérdéseket illetően a jogegyenlőség követelményeinek velük

¹ V. ö. *Palme*: Die russische Verfassung. Berlin. 1900. 138. és k. l.

² V. ö. *Anschnitz*: Die Entwicklung des öff. Rechts in Preussen im Jahre 1908. Jahrbuch des öff. Rechts. III. kötet. 1909. 437. és k. l.

szemben való érvényesülését biztosítják. Így pl. éppen a jog-egyenlőség folyományaként speciális rendelkezésekkel biztosítatik a kisebbségi nyelvek hatóságok előtti használatának joga úgy, hogy a kisebbségekhez való tartozás, itt is közjogi jelentőséggel bíró minőséget jelent. Ilyen típusú kisebbségi jogot tartalmazott a magyar 1868: XLIV. t.-c. a nemzetiségi egyenjogúság tárgyában.³

A fejlődés harmadik étape-ja a harmadik típusú kisebbségi jog, melyet az jellemez, hogy pozitív rendelkezésekkel biztosítja a speciális kisebbségi érdekek érvényesülését, az által, hogy az államhatalom, legalább bizonyos ügyeket illetően, a kisebbségekhez tartozók felett elkülönítve, az ő intenciójuk szerint, esetleg az ő közreműködésükkel vagy éppen ő általuk gyakoroltatik. Ezt a típust a „kisebbségi autonómia“ rendszerének szoktuk nevezni, bár nem egészen helyesen, mert a kisebbségi autonómia csak egyik lehetséges, bár kétségtől legjellemzőbb intézménye ennek a rendszernek. Maga az alapgonddal, a bürokratikus igazgatás formájában is megvalósítható, amint ezt az osztrák császárság nemzetiségi joga mutatja,⁴ sőt megvalósítható nemcsak a közigazgatás, hanem a törvényhozás és a bírói hatalom szervezése terén is, amint erre ugyancsak az osztrák császárság nemzetiségi joga mutat példát.⁵

³ V. ö. *Eöttevényi Olivér*: Nemzetiségi törvényünk és a kisebbségi szerződések. Berzeviczy- emlékkönyv. Irták a miskolci (eperjesi) jogakadémia volt és jelenlegi tanárai. Pécs, 1925. 7. és k. l.

⁴ V. ö. *Lukas*: Territorialitäts- und Personalitätsprinzip im österreichischen Nationalitätenrecht. Jahrbuch des öff. Rechts. II. kötet 1908. 333. és k. l.

⁵ Az osztrák császárság közjoga értelmében Morvaországban a birodalmi gyűlési és tartománygyűlési képviselők választása két (német és cseh), Bukovinában a tartománygyűlési képviselők választása négy (román, ruthén, német és lengyel) nemzetiségi kuriában elkülönítve történt, úgy, hogy az egyes képviselők kifejezetten az egyik, illetőleg a másik nemzetiség képviselői voltak. (*Lukas*: i. m. 390 és k. l. és *Tezner*: Die Volksvertretung. Wien, 1912. 717 és k. l.) A bírói hatalom terén viszont a prágai főtörvényszék szervezetében érvényesült nemzetiségi szempont, melynek voltak cseh és német bírúi s a cseh bíróból alakított tanácsok főleg a csehek által lakott területről felterjesztett ügyekben ítéleztek. Az egyes csoportoknak

A kisebbségi autonómia természetesen a nemzetiségi, illetőleg felekezeti szempontok szerint szervezett bürokratikus igazgatásnál magasabb fejlődési fokot jelent.

A kisebbségi autonómiának két különböző szervezési módja van s az autonómia, mindkét szervezési mód mellett, különböző terjedelmű lehet, úgy, hogy a kisebbségi autonómiának az egyes államok tételes közjogában igen különböző alakjaival találkozunk. A kisebbségi autonómia egészen az illető kisebbség külön államiságra való jogának elismeréséig fokozható.⁹⁾

A kisebbségi autonómiának két különböző szervezési módja: 1. a *terület*, 2. a *személyiségi* elv alapján való szervezés. Területi alapon történik a szervezés, midőn egy meghatározott, túlnyomóan az illető kisebbség által lakott terület részére adatik autonómia; viszont a személyiségi elv szolgál a kisebbségi autonómia alapjául ott, ahol ugyanazon a területen, ugyanazzal a hatáskörrel működnek az állampolgárok nemzetiségi vagy felekezeti alapon elkülönített egyes csoportainak autonóm szervezetei.

Ez a két különböző szervezési elv természetesen nemcsak a kisebbségi autonómiánál, hanem a bürokratikus igazgatás nemzetiségi vagy felekezeti alapon való elkülönített szervezésénél is érvényesülhet. A bürokratikus igazgatásnál is történhetik az elkülönítés a személyiségi elv alapján. Míg a kisebbségi autonómiánál a személyiségi elv érvényesülése a kisebbséghez tartozókat külön politikai jogok alanyává teszi, addig a bürokratikus igazgatásnál ugyanazon államhatalom külön organumainak veti őket alá.

ingerenciája volt az illető csoportban megüresedett bírói állások betöltésére is. (Lukas: i. m. 389—390 lap.)

⁹⁾ A kisebbségi autonómia kérdése a nemzetiségek szempontjából már a háborút megelőzően is élénken tárgyaltatott, főleg az oszt-rák közjogászok részéről. Az idevonatkozó irodalomból kiemelem Lukas már idézett munkáján kívül a következőket: *Herrnritt*: Die Nationalität, als Rechtsbegriff. Wien. 1899. és Nationalität und Recht. Wien. 1899. *Bernatzik*: Über nationale Matriken. Wien. 1900. *Schmid*: Das Recht der Nationalitäten. Verhandlungen des zweiten deutschen Sociologentages. Tübingen. 1913. 55 és k. 1. *Renner*: munkája (Das Selbstbestimmungsrecht der Nationen, Leipzig és Wien.) a háború végén, 1918-ban jelent meg.

A két szervezési elv közül, kétségtelenül a személyiségi elv nyújtja a kisebbségi autonómia kérdésének tökéletesebb megoldását.⁷ A népesség mai nagyfokú mozgékony-sága, a nagyarányú belső vándorlások következtében alig képzelhető el olyan terület, melyen kizárólag egy meghatározott kisebbséghez tartozók lagnának. Aligha lehet a határokat úgy állapítani meg, hogy az illető területen való tartózkodás úgy pozitív, mint negatív irányban a kisebbséghez tartozás megfelelő ismérve legyen. Mindig lesznek a kisebbséghez tartozó egyének, akik nem ezen a zárt területen lakva, területi autonómia esetén kiesnek az autonómiából; másrészt, a területen való lakás következtében, olyan egyének is a területi autonómia részeseivé lesznek, akik nem a kisebbséghez tartoznak. Ez utóbbiakat tekintve, a kisebbségi autonómia szűkebb területén újból előáll a kisebbségek problémája, ami világosan mutatja, hogy a területi autonómia önmagában nem tud teljes megoldást adni.⁸)

Viszont a személyiségi elv alapján való szervezés — eltekintve attól, hogy magát a közigazgatást is bonyolultabbá teszi, — kétségkívül nehezebb. Feltételezi minde- nek előtt a kisebbséghez való tartozás fogalmának olyan kritériumok által való megállapítását, melyek a lakosság nemzetiségi vagy felekezeti alapon való tökéletes elkülönítését biztosítják. A személyiségi elv alapján szervezett kisebbségi autonómiának ez a kérdés az alapproblémája. Ha a felekezeti, illetőleg vallási kisebbségek számára biztosítatik autonómia, a kisebbséghez tartozók körének elhatárolása nem jelent nehézséget, mert hiszen az egyesek felekezeti hovatartozása meg van állapítva és nyilván van tartva. Más a helyzet a nemzetiségi kisebbségek-nél. Mi az egyes nemzetiségekhez való tartozás kritériuma? Ez a kérdés nemcsak a nemzetiségi jog szempontjából fontos, hanem fontos a statisztikai felvételek, különösen a népszámlálás szempontjából is.

⁷ V. ö. *Wolzenhoff*: Grundgedanken des Rechts der nationalen Minderheiten. (Naturrecht des Minderheitenschutzes.) Berlin. 1921.

⁸ V. ö. *Plettner*: Das Problem des Schutzes nationaler Minderheiten. Berlin. 1927. 46 és k. l.

A kérdés az, hogy vannak-e olyan külső, objektív kritériumok, melyek alapján az egyesek nemzetiségi hovatartozása megállapítható, vagy a nemzetiséghez való tartozást olyan szubjektív momentumok határozzák meg, melyeknek külső ismérve nincs s így az egyes egyének nemzetisége az ő — esetleg bizonyos mértékig ellenőrizhető — bevallásuk alapján döntendő el?⁹

Külső, objektív ismérv gyanánt első sorban a nyelv kínálkoznék; a statisztika is rendszerint a nyelv valamely meghatározott alakját: az anyanyelvet, társalgási vagy családi nyelvet, azt a nyelvet, melyet az illető legjobban beszél, veszi a nemzetiség meghatározásánál alapul. A nyelv azonban egyik alakjában sem megbízható kritérium,¹⁰ éppen úgy, mint nem nyújt megbízható ismérvet a leszármazás kérdése sem. Olyan objektív ismérv, melynek alapján az egyesek nemzetiségi hovatartozása mindig feltétlen bizonyossággal megállapítható lenne, egyáltalán nincs. A nemzetiség fogalma szubjektív fogalom; ebből következik, hogy az egyesek nemzetiségi hovatartozásának kérdése is csak az érdekeltek egyéni bevallása alapján dönthető el. Ez viszont szükségessé teszi e bevallásnak, mint fontos jogi aktusnak, részletes szabályozását: annak pontos meghatározását, hogy 1. ki van jogosítva ilyen nyilatkozatot tenni; 2. a nyilatkozatra jogilag nem képesek nevében, ki tehet nyilatkozatot; 3. ki előtt teendő a nyilatkozat; 4. a nyilatkozat mennyiben bírálható felül, esetleg mennyiben utasítható vissza; 5. az egyszer tett nyilatkozat visszavonható, illetőleg megváltoztatható-e s ha igen, minő feltételek mellett stb. Szükségessé teszi továbbá az egyesek nemzetiségi hovatartozásának állandó nyilvántartását s e célból nemzetiségi anyakönyvek vagy más közhitelességű nyilvános lajstromok vezetését.

⁹ V. ö. *Herrnritt*: i. m. 19 és k. l., *Bernatzik*: i. m. 25 és k. l., *Lukas*: i. m. 398 és k. l., *Plettner*: i. m. 53 és k. l., *Wyszewianszki*: Über die formalrechtliche Behandlung der Nationalitäten in der modernen Gesetzgebung. Mannheim. 1909. 25 és k. l.

¹⁰ Ha a nemzetiség meghatározásánál az a nyelv vétetik alapul, melyet az illető legszívesebben beszél, tulajdonképen az ő szubjektív bevallása szolgál a meghatározás alapjául.

A személyiségi elv alapján szervezett kisebbségi autonómia azt jelenti, hogy a kisebbséghez tartozók a külön autonóm szervezetben egyesítve, közjogi korporáció gyanánt ismertetnek el s a jogrend nemcsak az egyes egyének, mint ilyenek számára biztosít jogot, hanem az autonómiával bíró korporációnak, mint külön jogi személynek helyzetét is szabályozza.

A bürokratikus igazgatásnak nemzetiségi alapon elkülönítve való szervezése nem feltételezi a nemzetiségek külön jogi személyiségének elismerését, éppen úgy, mint a jogegyenlőség elvén nyugvó nemzetiségi jog is rendszert csak az egyes egyének számára biztosít jogokat s nemzeti kisebbségnek, mint ilyennek külön jogi személyiségét nem ismeri. Elvileg ugyan nincs kizárva annak a lehetősége, hogy a nemzeti kisebbség számára e két utóbbi rendszer is megadja a külön jogalanyiságot; de a kisebbségek külön jogi személyiségének elismerése csak a nemzetiségi autonómia rendszerének szükségképeni velejárója. Itt is csak akkor, ha a nemzetiségi autonómia a személyiségi elv alapján van szervezve, mert a területi elv alapján való szervezésnél az autonóm közjogi korporációként való elismerés nem az illető nemzeti kisebbséghez tartozók összességének, mint ilyennek adatik meg, hanem nemzeti-ségükre való tekintet nélkül azoknak, akik az illető meghatározott területen élnek.

A személyiségi elv — mint láttuk — a kisebbségi autonómia tökéletesebb megoldásának lehetőségét nyújtja, mint a területi elv; de másrésről úgy áll a dolog, hogy a területi elv alapján, a kisebbségi autonómiának — tárgyát és terjedelmét tekintve — magasabb foka építhető fel, mint a személyiségi elv alapján. A kisebbségek területi autonómiája egészen a külön államiságig fokozható, úgy, hogy az illető organizáció egy szövetséges államon belül a tagállam, vagy alacsonyabb fokon egy összetett államon belül a töredékállam (államfragmentum) jogi helyzetét nyerheti. Ez a személyiségi elv alapján nem lehetséges, azért, mert az állam és az államfragmentum területi korporáció lévén, annak fogalmához a külön terület szükségképen hozzátartozik.

A nemzetiségi autonómiának érdekes példáit mutatja legújabbán egyrészről Szovjet-Oroszország, másrészről Lettország és Észtország. A lett és az észt nemzetiségi autonómia a személyiségi elv alapján nyugszik. Lettorszáiban az autonómia csak az iskolaügyre terjed ki, Észtországban a kulturautonómiáról szóló 1925 febr. 5-i törvény értelmében, sokkal szélesebb körű.¹¹ E szerint a nemzeti kisebbségek külön jogi személyiséggel bíró közbizleti testületekként vannak szervezve. Feladatuk egyrészről a nyilvános és magániskolák szervezésére és igazgatására, másrészről a többi kulturafeladatok végzésére s az e célra létesített intézmények igazgatására vonatkozik; hatáskörükön belül a jogalkotás hatalmával is rendelkeznek. Az egyesek nemzetiségi hovatartozása az illetők bevallása alapján állapítatik meg. Kulturautonómia illeti meg a németeket, oroszokat és svédek kifejezetten, továbbá mindazokat a kisebbségeket, melyekhez legalább 3000 állampolgár tartozik.

Szovjet-Oroszország — mint ismeretes — összetett állam, melynek meglehetősen bonyolult államjogi felépítésénél a nemzetiségi szempontok játszanak döntőjelentőségű szerepet. Elvileg minden nemzetnek egyenlő joga van a külön területi közületként való elismerésre; tényleg azonban az egyes nemzetiségek részére biztosított területi autonómia különböző fokozatot mutat. Szovjet-Oroszország 6 közvetlen szövetséges köztársaságból áll; e köztársaságok nagyrésze szintén összetett állam, melyen belül ugyancsak nemzetiségi alapon szervezett autonóm szabad államok és autonóm országok vannak.¹²

II. A kisebbségi jogi szabályok, mivel az állampolgárok bizonyos csoportjainak közbizleti helyzetét állapítják

¹¹ V. ö. Plettner: i. m. 97 és k. l., Poll: Kulturautonomiegesetz der Republik Estland. (würzburgi disszertáció) 1926., Gerber: Kulturautonomie als Eigenart minderheitenrechtlicher Ordnung und ihre Verwirklichung nach der estnischen Verfassung. Berlin 1926., Csekey: A kisebbségi kulturautonómia Észtországban. Budapest. 1928.

¹² Plettner: i. m. 101. és k. l., Timaschew: Das Nationalitätenrecht der Union sozialistischer Sowjetrepubliken. Archiv des öff. Rechts. 52. kötet 1927. 1. és k. l.

meg, természetüknél fogva államjogi szabályok. Nemzetközi jogi szabályokká válnak azonban, ha az illető állam a saját kisebbségeivel szemben követendő magatartásra idegen államok irányában nemzetközi kötelezettséget vállal. Míg ilyen kötelezettség nincs, a kisebbségek jogi helyzetének kérdése államjogi kérdés, melynek mikénti rendezése az illető állam szuverén hatáskörébe tartozik. Ha azonban ilyen kötelezettség van, a kisebbségek jogi helyzetét a nemzetközi jognak az idevonatkozó nemzetközi szerződésekben foglalt szabályai határozzák meg s elő áll a nemzetközi kisebbségi jog.¹³⁾

Kisebbségi jog alatt a nemzetközi jogban azoknak a szabályoknak összeségét értjük, melyek az érdekelt államot saját polgárainak egy részével szemben kötelezik bizonyos magatartásra; azoknak az állampolgároknak helyzetét állapítják meg, kik fajukat, nemzetiségüket vagy vallásukat tekintve, nem az államalkotó s az impériummal rendelkező többség tagjai. A kisebbségi jog tehát fogalmilag csak a *kisebbséghez tartozó állampolgárok* jogi helyzetére vonatkozik s nem öleli fel mindazokat a nemzetközi kötelezettségeket, melyek az államot a területén tartózkodó egyénekkal szemben terhelik.

Ebből következik, hogy nem tartoznak a kisebbségi joghoz azok a rendelkezések, melyek az állam területén tartózkodó *idegen állampolgárok* jogi helyzetét szabályozzák.¹⁴ Ennek folytán nem tartozik a kisebbségi joghoz a *kapitulációk* rendszere, mely egyes keleti államok területén a konzuli bírászkodás révén az államhatalom alól való széleskörű mentességet biztosított, illetőleg biztosít a nyugati államok ott tartózkodó keresztyén alattvalói számára¹⁵

¹³ V. ö. a nemzetközi kisebbségi jog fogalmára nézve *Wlassics*: A kisebbségi védelem anyagi és alaki joga. Budapest. 1922. Különlenyomat a Külügyi Szemle 1921—22. évfolyamából, (Ugyanez francia nyelven: *Revue de Hongrie*. XXVII. kötet. 1922. 241 és k. l.) s ugyanő: A kisebbségi jogvédelem (bevezetés: Baranyai: A kisebbségi jogok védelmének kézikönyve. II. kiadás. Berlin. 1925. című műhöz).

¹⁴ V. ö. *Bruns*: Minderheitenrecht als Völkerrecht. Zeitschrift für Völkerrecht. Ergänzungsheft 2 zu Band XIV. 1928. 13 és k. l.

¹⁵ A kapitulációk rendszere a Törökbirodalom területén alakult

s nem tartoznak ide azok a jogszabályok sem, melyek a Kínai Birodalomban szabályozzák az idegenek jogi helyzetét.

Ezek a rendelkezések a kisebbségi jogokkal hasonló cél szolgálatában állanak ugyan: ezek is az államhatalommal szemben vannak hivatva olyan egyének érdekeit biztosítani, kik nem az államhatalommal rendelkező nemzet tagjai. De jogi természetüket tekintve, éppen a nemzetközi jog szempontjából, lényegesen különböznek a kisebbségi jogoktól. Az a kérdés, hogy egy idegen állampolgár minő feltételek mellett tartózkodhatik az állam területén s ott minő jogokat élvez, természeténél fogva nemzetközi jogi kérdés, melynél két érdekelt állam áll egymással szemben: az az állam, melynek polgáráról s az, melynek területéről van szó. A kisebbségi jognál nincs két érdekelt állam; ez az állampolgárok bizonyos csoportjához tartozók jogi helyzetét szabályozza saját államukban. Ha a kisebbségek fajukat, nemzetiségüket vagy vallásukat tekintve esetleg közel állnak is egy idegen államhoz, jogilag ezzel az állammal semminemű viszonyban nincsenek s így nincs olyan jogi momentum, melynek alapján a kisebbségek jogi helyzete két állam egymásközötti viszonyának körébe esnék s azt természeténél fogva nemzetközi jogi kérdéssé tenné.

Nem tartoznak a kisebbségi jog körébe a kisebbségek kölcsönös kicserélésére vonatkozó nemzetközi szerződések sem. Ilyen az 1923 január 30-i lausanne-i szerződés a török és görög lakosság kötelező kicserélése tárgyában. E szerint a török területen megtelepült görögkeleti vallású török állampolgárok s a görög területen megtelepült¹⁶ mo-

ki. Ezt a fejlődést nagy mértékben elsősegítette az a körülmény, hogy a török államjogi felfogás az államot tisztán személyi és nem területi alapon építette fel. A Törökbirodalom a Kalifával az élén az igazhitűek közössége volt, melynek „hitetlenek” nem lehettek tagjai. V. ö. *Hatschek*: *Völkerrecht*. Leipzig-Erlangen. 1923. 103 lap. A lausanne-i békeszerződés (1923 július 24) a kapitulációk rendszerét Törökországban teljesen megszüntette. (28. szakasz.) Jelenleg konsuli bírászkodás van még Marokkóban, Abessziniában, Perzsiában, Kinában és Sziában.

¹⁶ L. a „megtelepült” (établi) szó értelmezésére nézve az Állandó Nemzetközi Bíróság 1925 febr. 21-én hozott 10. számú véleménye.

hamedán vallású görög állampolgárok, Konstantinápoly görög és Kelet-Thrácia mohamedán lakosai kivételével, kötelezően kicserélendők. E rendelkezések szintén kisebbségi állampolgárokra vonatkoznak ugyan, de ez állampolgárok részére nem az államhatalommal szemben való jogállapotot statuálnak, hanem éppen ellenkezően megszüntetik rájuk nézve az állampolgárságot s megszüntetik a területen való tartózkodás tényét; tehát megszüntetik minden vonatkozásban az illető impérium alá való tartozásukat.

Ez a megállapítás azonban csak azokra a nemzetközi egyezményekre vonatkozik, melyek a lakosság kötelező kicserélését írják elő s nem vonatkozik azokra az egyezményekre, melyek megkönnyítik a kisebbségi állampolgárok számára idegen állampolgárságnak az ő akaratukból való megszerzését. Ilyen természetű az 1919 november 27-i egyezmény Görögország és Bulgária között, a neuilly-i békeszerződés 56. szakaszának végrehajtása tárgyában. Ez az egyezmény a kölcsönös kivándorlás előmozdítására, illetőleg ellenőrzésére és megkönnyítésére nemzetközi vegyes bizottságot is szervezett, oly módon, hogy a bizottság négy tagja közül egyet Bulgária, egyet Görögország, kettőt pedig a Nemzetek Szövetségének Tanácsa nevezett ki.

Az állampolgársággal kapcsolatos rendelkezések, melyek közé ez egyezmény is tartozik, — mint alább látni fogjuk^{16a} — egyik legfontosabb részét képezik a kisebbségi jognak.

A kisebbségi jogokhoz közel állanak azok a rendelkezések, melyek a mandátum alatti területek bennszülött lakosságával szemben követendő bánásmód tekintetében alapítanak meg a mandatárius államra nézve kötelezettséget. A B) jelzésű mandátum alatti területekre vonatkozólag a Megbízott Hatalom, — a Nemzetek Szövetségéről szóló egyezségokmány 22. cikke szerint — felelőssé tétetik „a területnek olyan közigazgatásáért, mely a lelkiismereti és vallásszabadságot, a közrend és a jó erkölcs követelte kor-

nyét: Publications de la Cour permanente de Justice internationale La Haye. Série B. No. 10.

^{16a} II. Fejezet 1. §.

látozásokkal biztosítja, továbbá biztosítja bizonyos viszályok, mint a rabszolga- . . . -kereskedelemnek megtiltását". A C) jelzésű mandátum alatti területekre is kifejezetten fenntartatnak „a bennszülött lakosság érdekében fentebb felsorolt biztosítékok”.

Az egyezségokmány eme rendelkezéseinek megfelelően az egyes területekre szóló mandátumok szövegében tényleg foglaltatnak is a bennszülött lakosság érdekeinek biztosítására szolgáló szabályok: A *rabszolgaságot* illetően a C) jelzésű mandátumok ismétlik az egyezségokmánynak a *rabszolgakereskedés* eltiltására vonatkozó rendelkezését, a B) jelzésű mandátumok pedig ezen túlmenően magának a rabszolgaságnak a megszüntetésére vonatkozólag is állapítanak meg bizonyos kötelezettséget, a mandatárius államot kötelezve (a 4., illetőleg 5. szakasz 1. pontjában) arra, hogy gondoskodjék az összes rabszolgák esetleges felszabadításáról s úgy a házi, mint minden egyéb rabszolgaság olyan rövid időn belül való megszüntetéséről, amint azt a szociális viszonyok lehetővé teszik. Úgy a B), (4., illetőleg 5. szakasz 3. pont), mint a C) (3. szakasz 1. pont) jelzésű mandátum, eltiltja a *kötelező kényszermunkát*, megállapítván, hogy a bennszülöttek csak fontos közmunkára és szolgálatokra s akkor is csak méltányos díjazás ellenében kötelezhetők. Úgy a B), (7., illetőleg 8. szakasz), mint a C), (5. szakasz) jelzésű mandátum biztosítja a teljes *lelkiismereti szabadságot* és a *kultuszcselekmények szabadságát* a közrend és a jó erkölcs korlátai között s biztosítja ezeken kívül — mely már idegen állampolgárookra vonatkozó rendelkezés — mindazon misszionáriusok szabad működését, kik a Nemzetek Szövetsége valamely tagállamának polgárai. Az A) kategóriába tartozó szíriai és palesztinai mandátumok egyenlő bánásmódot biztosítanak az ország lakosai számára „faji, vallási és nyelvi különbségre való tekintet nélkül”.¹⁷

¹⁷ V. ö. Stoyanovsky: La théorie générale des mandats internationaux. Paris. 1925. 217 és k. l. Lásd a C) jelzésű mandátumokat Soc. des Nat. Journ. Off. II. évf. 1921. 84 és k. l., a B) jelzésűeket u. o. III. évf. 1922. 847 és k. l. A szíriai mandátumot u. o. III. évf. 1922. 1013 és k. l. és a palesztinait u. o. III. évf. 1922. 1007 és k. l.

Ezek a rendelkezések a kisebbségi joggal azonos cél szolgálatában állanak: ezek is állampolgárokat védelmeznek az államhatalom esetleges elnyomó törekvéseivel szemben. Tartalmilag a védelemnek egy alacsonyabb fokát nyújtják: míg a B) és a C) jelzésű mandátumok által nyújtott védelem egészen primitív, messze van az egyenlő elbánás kötelezettségének elvi deklarálásától, addig a szíriai és palesztinai mandátumok már az egyenlő elbánás elvi alapján állanak s így lényeges közeledést mutatnak a keleteurópai kisebbségi jogokhoz. Ez a tartalmi különbség azonban csak fokozati különbséget jelent, a lényeges különbség az, hogy e rendelkezések nem a kisebbséghez tartozó állampolgárok érdekeit védelmezik, hanem a többséget képező bennszülöttekét. Az államhatalom ugyanis e területeken nem a többséget képező állampolgárok kezében van, hanem egy idegen államnál: a mandatáriusnál. Ennek részéről nyilvánulhatnak meg elnyomatási törekvések, melyekkel szemben a nemzetközi jog a bennszülötteknek védelmet kíván nyújtani.

Így állván a dolog, e rendelkezések nem vonhatók a *kisebbségi* jogok fogalma alá, a kisebbségi jogokkal együtt a nemzetközi jog közös fejezetét képezik: a kisebbségi jogok mellett másik ágát alkotják azoknak a nemzetközi jogi szabályoknak, melyek az államhatalom esetleges elnyomásával szemben akarják az állampolgárokat biztosítani s amelyek, mint ilyenek az impérium mi-kénti gyakorlását szabályozzák a saját állampolgárok felett.

2. §. A kisebbségi jogok nemzetközi jogi szabályozásának története.

I. Az, hogy az állam nemzetközi kötelezettséget vállal a területén lakó vallási és nemzetiségi kisebbségek jogainak biztosítására, nem újkeletű. Legelőször a vallásszabadság biztosításának formájában jelentkezett a reformáció utáni Európában, midőn az állam olyan területeket kebelezett be, melyeknek lakosai az eredeti lakosságtól eltérő vallásfelekezet hívei voltak. A westphaliai béke

(1648) értelmében tudvalevően a „cuius regio, eius religio“ elve érvényesült s így más felekezeti területek bekebelezése esetén az fejedelem az annektált területek lakosait vallásuk elhagyására s új államuk vallásának felvételére kényszeríthette. A nemzetközi kisebbségi jog először annak a törekvésnek formájában jelentkezett, hogy az ily módon bekebelezett lakosság eredeti vallását megtarthassa. Az olivai szerződésben (1660), mely által Lengyelország Livóniát Svédországnak átengedte, a svéd király kötelezettséget vállalt, hogy örökre biztosítani fogja Livonia lakosainak a katolikus vallás legkorlátlanabb szabadságát. Ez az elv több más szerződésben is felfedezhető. Így az 1678-i nimègue-i, az 1697-i rysuick-i szerződésben (mindkettő Franciaország és Hollandia közt), az 1742-i breslau-i szerződésben (mely által Ausztria Sziléziát Poroszországnak engedte át), az 1763-i párizsi szerződésben (Kanada átengedése Franciaország által Nagybritanniának), az 1773-i varsói szerződésben (Lengyelország első felosztása), az 1790-i frederikshammi szerződésben (Finnország átengedése Oroszországnak).¹⁸

A bécsi kongresszuson is érvényesült a bekebelezett kisebbségek vallásszabadságának nemzetközi biztosítása a hollandokkal a Németalföldi Királyságban egyesített belgák a Savoy hercegségnek a genfi köztársaságba bekebelezett kath. alattvalói javára.

Az 1814. júl. 21-i egyezmény, mely Belgiumot Hollandiával egyesítette, egy már megelőzően proklamált alkotmányjogi tételt ruházott fel a nemzetközi obligatio jellegével, azt t. i., hogy minden vallás egyenlő védelemben részesül s hogy az ország minden polgára vallásfelekezetre való tekintet nélkül egyformán fog a közhivatalok viselésében részesítettetni.

¹⁸ V. ö. *Duparc*: La protection des minorités de race, de langue et de religion. Paris 1922. 75 és k. l. és *Kristitch*: Les Minorités, l'Etat et la Communauté internationale. Paris 1924. 64 és k. l.; *Mandelstam*: La protection des minorités. Académie de droit international. Recueil des cours. Tome I, de la Collection. Paris. 1925. 366—519. 369 lap. *Balogh*: Der Internationale Schutz der Minderheiten. München. 1928. 7—9. lap.

Nagyon érdekesek a savoy-i területeknek Genfhez való csatolása tárgyában 1815 márc. 29-én kelt jegyzőkönyv rendelkezései. Ez a jegyzőkönyv részletesen szabályozza az új uralom alá került katolikusok helyzetét iskoláikra, templomaikra, községeik szervezetére és saját intézményeik költségeire vonatkozóan s a kath. kisebbségnek quasi kollektív különállást biztosít a protestáns genfi köztársaságban. Ez a jegyzőkönyv sanctiot is tartalmaz: a sárd királyságnak, melynek volt alattvalóiról van szó, jogot ad arra, hogy a svájci diétának bejelenthessen s az előtt diplomáciai megbízottai által támogathasson minden pánaszt, mely a szerződés végrehajtása körül felmerül.¹⁹

A bécsi kongresszuson a *nemzeti* kisebbségi jogok biztosításával is találkozunk. Az 1815 jun. 9-i szerződés I. szakaszának 2. pontja szerint: „Les Polonais, sujets respectifs de la Russie, de l'Autriche et de la Prusse, obtiendront une représentation et des institutions nationales, réglées d'après le mode d'existence politique que chacun des gouvernements, auxquels ils appartiennent, jugera utile et convenable de leur accorder“. I. Sándor cár e rendelkezésnek megfelelően adott is alkotmányt Orosz-Lengyelországnak, mely alkotmány a lengyeleknek közigazgatási, bírói, vallási, sőt törvényhozási autonómiát is nyújtott. Az 1830-i lengyel forradalom után Miklós cár megszüntette ezt az autonómiát. Az 1863-i forradalom után pedig a lengyel autonómia utolsó nyomai is eltűntek. Az európai államok tettek ugyan lépéseket a cári kormánynál az elnyomott lengyelek érdekében, a nagyhatalmak egy 6 pontból álló programot is dolgoztak ki, melynek realizálása a bécsi szerződésben vállalt kötelezettség teljesítésével Lengyelország pacifikálását lett volna hivatva biztosítani, de ezek a törekvések eredménytelenek maradtak. A lengyeleknek a bécsi kongresszus által deklarált kisebbségi jogai nem voltak biztosíthatók.²⁰

A kisebbségek védelmére vonatkozó elvek különösen széleskörű alkalmazást nyertek a Balkán-félszigeten, midőn a Törökbirodalom bomlásával a balkán kérdés nem-

¹⁹ *Kristitch*: i. m. 166—167 lap.

²⁰ V. ö. *Kristitch* i. m. 172—177. és *Duparc*: i. m. 122—140. lap.

zetközi jogi szabályozás alá került. E terület felekezeti és nemzetiségi viszonyai érthetővé teszik, hogy a kisebbségek védelme itt lett legelőször rendszerré.

Az 1830-i londoni konferencián, mely Görögországot függetlenségét elismerte, Franciaország garanciákat kívánt az ország kath. lakossága érdekében s Görögországot kötelezte magát, hogy a politikai jogok tekintetében az ország minden lakosát felekezeti különbség nélkül egyenlő elbánásban fogja részesíteni.

Az 1856-i párizsi békében Törökországra nyert alkalmazást a kisebbségi jogok nemzetközi jogi biztosításának elve, abban a formában, hogy a szultán közölte a hatalmakkal azt az általa 1856 febr. 18-án kiadott firmánt (Hatti Humayount), mely messzemenő jogokat biztosított a Törökbirodalom keresztyén lakosai számára.

Moldva- és Oláhországban az 1856 febr. 11-i konstantinápolyi s az 1858 aug. 10-i párizsi egyezmények biztosították a kisebbségek védelmét.

A berlini kongresszus (1878) a kisebbségi jogok nemzetközi biztosítását az egész Balkán-félszigetre általános szabállyá tette. A berlini szerződés Bulgáriára, Montenegróra, Szerbiára, Romániára és Törökországra külön-külön állapította meg²¹ azt a nemzetközi jogi kötelezettséget, 1. hogy a vallásszabadság minden állampolgár és minden idegen részére biztosítandó, 2. hogy a különböző vallásfelekezetek hierarchikus szervezete s egyházi fejjel való érintkezése elé semminemű akadály sem gördíthető, s 3. hogy a hitfelekezeti különbség sehol és senkivel szemben sem érvényesíthető mint ok a polgári és politikai jogokból, a közhivatalok viseléséből s a különböző foglalkozások gyakorlásából való kizárásra.

Törökországra nézve e szerződés a vallásszabadsággal kapcsolatos további rendelkezéseket is tartalmaz. Kimondja, hogy az európai és ázsiai Törökországban utazó bármely nemzetiségű lelkészek, zarándokok és szerzetesek egyenlő jogokat és privilégiumokat élveznek; hogy a szenthelyeken a jelenlegi állapot semmi irányban sem mó-

²¹ Az 5., 27., 35., 44. és 62. szakaszok által.

dosítható s hogy az Athos hegyi szerzetesek, bármely országból valók is, eddigi birtokaikat és előjogaikat megtartják s kivétel nélkül a jogok és privilégiumok teljes egyenlőségét élvezik. A berlini szerződés tehát már nemcsak az egyesek jogát biztosította a vallásszabadságra, hanem gondoskodott az egyházak, egyházi intézmények és egyházi személyek védelméről is és pedig — az állampolgárságra való tekintet nélkül — a jogegyenlőség elve alapján.

Nagy jelentőségű a berlini szerződésnek az az előbbiekkal kapcsolatos rendelkezése is, mely a hatalmak törökországi diplomáciai és konzuli képviselői számára a hivatalos védelem jogát biztosítja, úgy az előbb említett személyek, mint az általuk a szenthelyeken vagy másutt létesített vallási, jótékonyági és egyéb intézmények tekintetében (2. szakasz 6. p.). Ez a rendelkezés éppen úgy, mint a fentebb említett 1815 márc. 29-i jegyzőkönyv, kifejezetten biztosítja idegen államok részére az interventio jogát a vallásszabadság biztosítására vállalt nemzetközi jogi kötelezettség teljesítésére.

A *nemzeti* kisebbségek védelméről szól a berlini szerződés 4. szakasza Bulgáriára vonatkozólag, mely szerint azokon a helyeken, ahol a bolgárok török, román, görög vagy más népe sséggel keverve élnek, e népesség jogai és érdekei úgy a választásoknál, mint a szervezeti szabályzat kidolgozásánál tekintetbe veendők.

Az 1881 május 24-i konstantinápolyi egyezmény, mely által Thessália Görögországhoz csatoltatott, elrendeli, hogy az átengedett terület lakóainak élete, javai, vallása és szokásai a leglelkismeretesebben tiszteletben tartandók; hogy részükre ugyanazok a polgári és politikai jogok biztosítandók, mint az eredeti görög állampolgárok javára. Részletes rendelkezéseket tartalmaz e szerződés a terület muzulmán lakóssai érdekeinek megóvására is.

Az 1913 aug. 10-i bukaresti béke után jegyzékváltás történt egyrésről a román, másrésről a bolgár, görög és szerb kormány közt s ez utóbbiak kötelezték magukat, hogy a területükön lakó kucó-oláhok iskolái és egyházai számára autonómiát adnak, megengedik a kucó-oláhok

részére püspökség felállítását s megengedik, hogy a román kormány az érdekelt kormányok ellenőrzése alatt kulturális intézményeiket szubvencionálhassa.

A II. balkán-háború végén Törökországgal kötött békeszerződések²² is kifejezetten biztosítják az itt egyszersmind nemzeti kisebbségeket jelentő felekezeti kisebbséghez tartozó egyének számára a teljes vallásszabadságot s az ország többi lakósaival azonos polgári és politikai jogokat.

Tehát a Balkán-félsziget partikuláris nemzetközi jogaként már a világháború előtt fennállott a kisebbségi jogok bizonyos rendszere, melynek tételei a terület-változások és új államalakulások alkalmával mindig kiemeltettek s amely egyrészt a vallásszabadságot biztosított az illető országok minden lakosa számára, másrészt a felekezeti, illetőleg az ezzel itt csaknem teljesen azonos nemzetiségi kisebbségek tagjainak az ország többi lakósaival való egyenlőségét biztosította a polgári és politikai jogok tekintetében.

II. A világháborúval kapcsolatos események ezeken az alapokon építettek tovább: egyrészt kiterjesztették a kisebbségi védelem anyagi jogi szabályait a Balkán-félszigetről Középeurópa keleti részére, másrészt ezeket az anyagi jogi szabályokat lényegesen módosították is és hozzájuk csatolták azokat az alaki jogi szabályokat, melyek a kisebbségi jogok nemzetközi védelmére vonatkozó eljárást rendezik.

A világháborúban nagy jelentőségű szerephez jutott, mint politikai jelszó, illetőleg mint háborús cél a népek önrendelkezési jogának biztosítása. Ez önrendelkezési jog alatt értették 1. az *egyeselek* szabadságjogait, 2. a *nemzetek* jogát a szuverén állami létre s 3. az államterületen élő *nemzetiségek* jogát az autonómiára, illetőleg legalább

²² Az 1913 szept. 29-i konstantinápolyi szerződés Bulgária és Törökország, az 1913 november 1/14-i athéni szerződés Görögország és Törökország s az 1914. márc. 1/14-i stambuli egyezmény Szerbia és Törökország között. L. a szerződéseket Zeitschrift für Völkerrecht. VIII. Band 1914. 73—87, 175—182 és 442—448 lap.

nemzeti és kulturális intézményeik szabad fejlesztésére.²³ Mindinkább előtérbe lépett az a törekvés, hogy ezek az elvek a háború utáni nemzetközi jog alapelveivé tétessenek s hogy a megalakítandó Nemzetek Szövetsége ez elvek érvényesülését a Szövetség kötelékeibe tartozó államokra nézve biztosítsa.

E törekvés nyomai a különböző népszövetségi tervezetekben is felfedezhetők. A *svájci kormánytervezet*²⁴ pl. előírja, hogy a jogegyenlőség, a lelkiismereti szabadság és a kisebbségi nyelvek szabad használata mindenki részére biztosítandó.²⁵ A *Német Nemzetközi Jogi Társaság tervezetének*²⁶ 33. szakasza arra kötelezi a szövetség tagjait, hogy a nemzeti kisebbségek számára számarányuknak megfelelő parlamenti képviselőt adjanak és megtiltja, hogy a nemzeti kisebbségek tagjai szabadság, személyi állapot, tulajdon, gazdasági tevékenység és jogi védelem tekintetében hátrányban részesíttessenek. Azokban a közösségekben, ahol nemzetiségi kisebbségek jelentékeny számban vannak, a kisebbségi nyelvnek az iskolában, templomban és a hivatalokban való érvényesülése biztosítandó. A *német kormánytervezet*²⁷ 54. szakasza egy külön egyezményt kontemplált ez alapelvek biztosítása, illetőleg a ki-

²³ V. ö. a nemzetiségek 1916 júniusi lausanne-i kongresszusán kidolgozott programot. Közölve *Ruyssen: Les Minorités Nationales d'Europe et la Guerre Mondiale*. Paris 1922. 338—340 lap.

²⁴ Vorentwurf zu einem Bundesvertrag des Völkerbundes sowie Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung betr. den von der bundesrätlichen Expertenkommission ausgearbeiteten Entwurf eines Völkerbundvertrages. (Botschaft des Schweizerischen Bundesrats betr. die Frage des Beitritts der Schweiz zum Völkerbunde vom 4. August 1919.) 228 lap.

²⁵ V. ö. Schücking-Wehberg: Die Satzung des Völkerbundes. II. Auflage. Berlin 1924. 125 lap.

²⁶ Der Völkerbundentwurf der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht. Heft I der „Monographien zum Völkerbund“. A „Deutsche Liga für Völkerbund“ kiadása. Berlin 1919.

²⁷ Vorschläge der deutschen Regierung für die Errichtung eines Völkerbundes. (V. ö. *Wehberg: Der Völkerbundvorschlag der deutschen Regierung*. 11. Flugschrift der deutschen Liga für Völkerbund 1920.)

sebbségi jogoknak a népszövetségi szervek előtt való érvényesítésére.²⁸

Az első Wilson-tervezet²⁹ a kisebbségi jogokra vonatkozó semminemű rendelkezést sem tartalmazott, a második tervezethez³⁰ csatolt Supplementary Agreements VI. szakasza gyanánt azonban a zsidó propaganda nyomása alatt felvételre került az a rendelkezés, hogy egy új állam sem ismerhető el, csak akkor, ha a más fajhoz és nemzetiséghez tartozó s kisebbséget képező alattvalói számára jogilag és ténylegesen a többséghez tartozókéval azonos elbánást biztosít. A harmadik Wilson-tervezetben³¹ e rendelkezéshez még hozzá csatoltatott, hogy a Szövetségbe újonnan belépő államoktól követelhető, hogy magukat a kisebbségi jogok védelmére kötelezzék. E mellett ebbe a harmadik tervezetbe egy új, VII. szakasz is felvételre került, mely szerint a Szövetség tagjai nem alkothatnak olyan törvényt, mely a szabad vallásgyakorlást megtiltja s nem tehetnek az egyes felekezetek helyzetére vonatkozólag jogi vagy tényleges különbséget, feltéve, hogy az illető felekezet tanai és szertartásai a közrenddel és a közérkölciséggel nem ellenkeznek.

A Hurst—Miller-féle tervezet³² azonban, mely a párizsi tárgyalások alapjául szolgált, nem vette át a nemzeti kisebbségek védelmére vonatkozó rendelkezéseket, sőt a párizsi békekonferencia népszövetségi bizottsága a Hurst—Miller-féle tervezetnek még a vallás szabad gyakorlataira vonatkozó klauzuláját is törölte, úgy, hogy az a tervezet, mely 1919 febr. 14-én a békekonferencia plénuma elé került, idevonatkozólag semminemű rendelkezést nem tartalmazott.

A népszövetségi bizottság 1919 febr. 13-i ülésén br. *Makino* japán delegátus indítványozta ugyan egy olyan

²⁸ V. ö. *Schücking—Wehberg*: i. m. 125 lap.

²⁹ L. *Wilson*: *Memoiren und Dokumente über den Vertrag zu Versailles anno 1919*, herausgegeben von R. St. Baker, Leipzig 1923. III. 79 lap.

³⁰ U. o. 89 lap.

³¹ U. o. 103 lap.

³² i. m. 127 lap.

rendelkezés föl vételét, amely szerint a Szövetség tagjai köteleztessenek a különböző nemzetiségekkel való egyenlő és igazságos elbánásra s arra, hogy nem tesznek sem jogi, sem tényleges különbséget a fajra, illetőleg a nemzetségre való tekintettel, de ez az indítvány Lord *Robert Cecil* felszólalása után, elutasított. A népszövetségi bizottság 1919 ápr. 11-i ülésén *Makino* újra előterjesztette ez indítványt, abban a szelídebb formában, hogy a fajok egyenlőségére vonatkozó klauzula csak a paktum bevezetésébe vétessék föl. Ismét Lord *Robert Cecil* foglalt állást az indítvány ellen, mely dacára, hogy Olaszország, Franciaország, Cseh-Szlovákia és Lengyelország is mellette nyilatkozott, 17 szavazatból 11-gyel elutasított. Maga Wilson sem támogatta az indítványt, mert a brit tiltakozásra tekintettel, politikai nehézségektől félt.³³

A Nemzetek Szövetségéről szóló Egyezségokmányba tehát semmiféle rendelkezés sem vétetett fel a kisebbségi jogokra vonatkozólag. A párizsi békekonferencia más összefüggésben foglalkozott ezzel az üggyel. 1919 május 1-én kiküldetett az u. n. „új államok bizottsága“ azzal a megbízatással, hogy dolgozzon ki szerződéstervezeteket a kisebbségeknek Kelet Európában való védelmére vonatkozólag.³⁴ E bizottság munkájának eredményeként állottak elő a kisebbségi szerződések.

E szerződések közül időileg első a szövetséges és társult főhatalmaknak Lengyelországgal 1919 jun. 28-án Versailles-ben kötött szerződése. E szerződés a német békeszerződéssel egy napon iratott alá. A versailles-i jegyzékváltás alkalmával ugyanis a szövetséges és társult hatalmak, 1919 jun. 16-i utolsó válaszukban megígérték, hogy a német kisebbségek jogait az oktatásra, a vallásra és a kulturára vonatkozólag biztosítani fogják azokon a területeken, melyek Németországból az újonnan keletkezett államokhoz csatoltattak.³⁵

³³ V. ö. *Schücking—Wehberg*: i. m. 125—126 lap.

³⁴ V. ö. *Temperley*: History of the Peace Conference of Paris. V. 128 és k. l., *Schücking—Wehberg*: i. m. 127 lap.

³⁵ V. ö. *Schücking—Wehberg*: i. m. 127 lap.

A lengyel kisebbségi szerződés szövege *Paderewski*-nek, a lengyel delegáció elnökének egy levél kíséretében adatott át, mely levelet *Clemenceau*, a békekonferencia elnöke intézett hozzá. E levél³⁶ formulázza azokat az elveket, melyek alapulvételével a bizottság a kisebbségi szerződéseket megalkotta. E levél összefüggésben van azokkal az ellenvetésekkel, melyeket a békekonferencia 1919 máj. 31-i plenáris ülésén egyes érdekelt államok kormányai terjesztettek elő, kijelentvén, hogy hajlandók a kisebbségek védelmére vonatkozó kötelezettségeket elvállalni, de csak akkor, ha a Nemzetek Szövetségének minden tagja ugyanilyen kötelezettséget vállal, mert ellenkező esetben e kötelezettségek sértik az illető államok szuverénitását s azok sem tűrhetnék belügyeikbe az idegen államok részéről jövő beavatkozást. Ez ellenvetésekre az ülésen *Clemenceau* és *Wilson* válaszolt. Az előbb említett *Clemenceau*-féle levél az általuk felhozott érveket is tartalmazza.³⁷

Az „új államokkal“ kötött kisebbségi szerződések mellett a kisebbségek védelmére vonatkozó rendelkezések véstettek be — a versailles-i szerződéstől eltekintve, —³⁸ a központi hatalmaknak diktált békeokmányokba is. E szerződésekkel alkotta meg a párisi békekonferencia a modern nemzetközi kisebbségi jogot.

³⁶ L. e levelet *Temperley*: i. m. V. kötet 128 lap. V. ö. *Ruyssen*: i. m. 342—343 lap.

³⁷ V. ö. A Nemzetek Szövetségének titkársága által kiadott füzetet: *La Société des Nations et les Minorités*. Genève. 12. lap.

³⁸ Németország a békefeltételekre adott ellenjavaslatának a Nemzetek Szövetségéről szóló fejezetében, általában a kisebbségeknek és speciálisan az átengedett területek német kisebbségeinek védelmét kérve, kijelentette, hogy a maga részéről kész saját területén a kisebbségekkel szemben ugyanezen elvek szerint járni el. A szövetséges és társult hatalmak 1919 június 16-i válaszukban ezt a kijelentést tudomásul vették. V. ö. *Schücking—Wehberg*: i. m. 127 és *La Société des Nations et les Minorités* 12 lap. I. jegyzet.

3. §. A tételes nemzetközi kisebbségi jog forrásai.

I. A kisebbségi jogok *forrásai* részint *szerződések*, részint a Nemzetek Szövetsége előtt tett *deklarációk*.³⁹

A szerződések kétfélék: 1. a szövetséges és társult hatalmaknak, illetőleg főhatalmaknak az érdekelt állammal kötött s annak egész területére vonatkozó szerződései, 2. két érdekelt államnak az államterület csak egy bizonyos meghatározott részére vonatkozó szerződései. Ez utóbbiak különleges, csak az illető területen hatályos kisebbségi jogot hoznak létre, szemben az előbbiekkal, melyek az általánosnak nevezhető kisebbségi jog forrásai, mert e szerződések az idevonatkozó deklarációkkal együtt azonos rendelkezéseket tartalmazva, a szabályozás alá vont államok területén: Középeurópa keleti részén, általánosan érvényes kisebbségi jogot alkotnak. Hangsúlyoznom kell, hogy ezek az u. n. általános kisebbségi jogi szabályok szintén csak partikuláris nemzetközi jogszabályok s rá kell mutatnom arra is, hogy az u. n. általános kisebbségi szerződések között is vannak olyanok, melyek különleges rendelkezéseket is tartalmaznak. E szerződések tehát csak ilyen értelemben, illetőleg csak ezzel a fenntartással nevezhetők általános kisebbségi szerződéseknek.

Az u. n. általános szerződések ismét két kategóriába oszthatók: az elsőbe tartoznak az új vagy megnövekedett államokkal kötött önálló szerződések, a másodikba a volt központi hatalmakkal kötött békeszerződések, illetőleg azoknak idevonatkozó fejezetei. Az előbbiek a szövetséges és társult főhatalmaknak (É. A. Egyesült-Államok, Anglia, Franciaország, Olaszország és Japán) 1. *Lengyelországgal* Versailles-ben 1919 jun. 28-án, 2. *Cseh-Szlovákiával* Saint-Germain-en Laye-ben 1919 szept. 10-én, 3. a *Szerb-Horvát-Szlovén* állammal ugyancsak Saint-Germain-en Laye-ben 1919 szept. 10-én, 4. *Romániával* Párizsban 1919

³⁹ A kisebbségi jog forrásait in extenso tartalmazza a Nemzetek Szövetségének következő kiadványa: Protection des minorités de langue, de race et de religion par la Société des Nations. Recueil des stipulations contenues dans les différents instruments internationaux actuellement en vigueur. Genève, aout 1927.

dec. 9-én s 5. a szövetséges főhatalmaknak (Anglia, Franciaország, Olaszország és Japán) *Görögországgal* 1920 aug. 10-én kötött szerződése.⁴⁰ Ide tartozik továbbá 6. a szövetséges főhatalmaknak *Örményországgal* 1920 aug. 10-én kötött szerződése is, mely azonban az 1923 évi lausanne-i török békeszerződés folytán hatályát veszítette.^{41, 42}

Az általános kisebbségi szerződések második csoportját 1. az *Ausztriával* Saint-Germain-en Laye-ben 1919 szept. 10-én, 2. a *Bulgáriával* Neuillyben 1919 nov. 27-én, 3. a *Magyarországgal* Trianonban 1920 jun. 4-én s végül 4. a *Törökországgal* Sèvres-ben 1920 jun. 4-én kötött, illetőleg e sèvres-i szerződés helyébe lépett 1923 július 24-i lausanne-i békeszerződés megfelelő fejezetei alkotják.

Ez általános szerződésekkel szemben különös, egy meghatározott területre vonatkozó s két állam közötti szerződések a következők: 1. az *Aland-szigetekre* vonatkozó egyezmény, mely Svédország és Finnország között kötöttetett⁴³ s 2. a *Felső-Szléziára* vonatkozó német-lengyel egyezmény, mely Genfben 1922 május 15-én íratott alá.⁴⁴ Mindkét egyezmény a Nemzetek Szövetségének közreműködésével jött létre, hozzákapcsolódva ahhoz a szerephez, melyet a Nemzetek Szövetségének Tanácsa az

⁴⁰ A cseh-szlovák, jugoszláv és román szerződést közli *Baranyai Zoltán*: A kisebbségi jogok védelmének kézikönyve Wlassics Gyula br. bevezetésével. II. átdolgozott kiadás. Berlin, 1925. (U. a. I. kiadás Budapest. 1922.) 12 és k. l., a lengyel kisebbségi szerződést lásd *Strupp*: Documents pour servir à l'histoire du droit des gens. 2 édition. Berlin. 1923. V. 591 és k. l., s a görög szerződést u. o. 172 és k. l., *Kristitch* (i. m. 296 lap) és *Schücking—Wehberg* (i. m. 56 lap) tévesen közli, hogy a görög szerződés nem ratifikáltatott.

⁴¹ V. ö. *Kristitch*: i. m. 296 lap.

⁴² Az É. A. Egyesült Államok az általa is aláírt négy első kisebbségi szerződést nem ratifikálta s így annak a különbségnek, hogy a görög kisebbségi szerződés (éppen úgy, mint a hatályát veszített örmény is) nem a szövetséges és társult főhatalmak, hanem csak a szövetséges főhatalmak (t. i. az entente főhatalmak az É. A. E. Államok nélkül) részéről kötöttetett, gyakorlatilag semmi jelentősége sincs. V. ö. *Schücking—Wehberg*: i. m. 56—57 lap.

⁴³ Közölve Journ. Off. II. année 1921. 701 és k. l.

⁴⁴ Convention germano—polonaise relative à la Haute-Silésie faite à Genève e 15. Mai 1922. L. *Strupp* i. m. IV. 769 és k. l.

Aland-szigetek hovatartozásának eldöntésénél,⁴⁵ illetőleg a felső-szléziai német-lengyel határ megállapításánál játszott.⁴⁶

E csoportba tartozik — bár az előbbieknél jóval kisebb jelentőségű s részben más természetű is — 1. az 1920 június 7-i brünni egyezmény Ausztria és Cseh-Szlovákia között az állampolgárság és a kisebbségi védelem tárgyában, 2. az 1925 április 23-i lengyel-cseh-szlovák egyezmény, melynek egy része szintén a kisebbségek helyzetére vonatkozik s főleg iskolaügyi rendelkezéseket tartalmaz,⁴⁷ 3. a romániai jugoszláv s a jugoszláviai román kisebbség védelmére vonatkozó jugoszláv-román egyezmény s végül 4. az az egyezmény, melyet Bulgária és Görögország 1919 nov. 27-én Neuillyben a kölcsönös bevándorlás tárgyában kötöttek.⁴⁸ Ez egyezmények az illető államok által kötött kisebbségi szerződések érintetlenül hagyása mellett, egyes részletkérdésekre vonatkozólag tartalmaznak kiegészítő rendelkezéseket.

E két utóbbihoz hasonló jogi természetű az a jegyzőkönyv is, melyet a Tanács 1924 szept. 29-i ülésén egyrészt Bulgária, illetőleg Görögország képviselői, másrészt a Nemzetek Szövetsége nevében a Tanács elnöke és a főtitkár írtak alá a bulgáriai görög, illetőleg a görögországi bolgár kisebbségek védelme tárgyában. E jegyzőkönyv Görögország által nem ratifikáltatván, csak Bulgáriával szemben lépett hatályba.

Ide tartozik végül az az egyezmény, mely a Litvániához csatolt *Memel-területen* szabályozza a kisebbségek jogi helyzetét. Ez egyezmény, mely a Nemzetek Szövetsége közreműködésével jött létre, Litvánia és a Nagy-követek Tanácsában képviselt államok közt kötöttett. Spe-

⁴⁵ Az Aland-ügyre vonatkozólag v. ö. *Buza*: Az Aland-ügy és a nemzetközi jog. Különlenyomat a Sárospataki Főiskola Évkönyvének I. kötetéből 1922 s az ott közölt irodalom; s újabban *Bülow*: Der Versailler Völkerbund. Berlin. 1923. 193 és k. l.

⁴⁶ V. ö. *Schücking—Wehberg*: i. m. 481 és k. l., és *Bülow*: i. m. 231 és k. l.

⁴⁷ V. ö. *Wertheimer*: Deutschland, die Minderheiten und der Völkerbund. Berlin. 1926. 42—43 lap.

⁴⁸ V. ö. *Schücking—Wehberg*: i. m. 58 és 61 lap.

ciális egyezmény, mely Litvániának csak egy, különös jogállással rendelkező területére vonatkozik, de viszont nem két érdekelt állam között kötöttet, mint az aland-vagy a felső-sziléziai egyezmény, hanem Litvánia és a szövetséges főhatalmak közt. Ebben a vonatkozásban már az utódállamokat kötelező általános egyezményekkel azonos jogi természetű.

A Danzig szabad város és Lengyelország közt 1920 nov. 9-én kötött egyezményben (33. cikk) Danzig is kötelezte magát, hogy kisebbségeivel szemben alkalmazni fogja a lengyel kisebbségi szerződés rendelkezéseit.⁴⁹ Itt viszont olyan egyezménnyel állunk szemben, mely egy állam (Danzig) egész területére vonatkozik s tartalmilag is az általános egyezményekkel megegyezik ugyan, de nem a szövetséges főhatalmakkal kötöttet, hanem a két érdekelt állam közt jött létre.

A kisebbségi jog második forrását azok a *deklarációk* képezik, melyeket egyes kelet-európai államok a Nemzetek Szövetségének Tanácsa előtt tettek.

A Nemzetek Szövetsége első Közgyűlésének 5. bizottságában Lord Robert Cecil (Dél-afrika) 1920 dec. 10-én annak a kimondását indítványozta, hogy „a Közgyűlés nem hajlandó felvenni a Nemzetek Szövetségébe olyan államot, amely nem kötelezi magát a minoritási szerződésekhez hasonló egyezmény megkötésére”.⁵⁰ A Közgyűlés ezt az indítványt nem fogadta el, de ennek alapján a következő óhajtást (voeu) fejezte ki: „Abban az esetben, ha a balti és a kaukázusi államokat és Albániát felvonnák a Nemzetek Szövetségébe, a Közgyűlés azt ajánlja nekik, hogy tegyenek a kisebbségek védelmére a kisebbségi szerződésekben megállapított általános elveknek megfelelő intézkedéseket és a végrehajtás módzatai felől lépjenek a Tanács-csal egyezsre”.⁵¹ Vagyis a Közgyűlés nem fogadta el a kisebbségek védelmére vonatkozó garanciák nyújtását általában a Szövetségbe való felvétel feltételeként, hanem

⁴⁹ V. ö. *Baranyai*: i. m. 230 lap.

⁵⁰ Actes de la Première Assemblée. 1920. II. kötet. 201—202 lap.
V. ö. *Schücking—Wehberg*: i. m. 189 lap.

⁵¹ Journ. Off. Suppl. spéc. Janvier 1921. 28 lap.

csak egyes meghatározott államokkal szemben s ezekkel szemben sem a felvétel conditioja gyanánt, hanem csak óhajtsásként fejezte ki azt, hogy felvételük esetére tegyenek a Nemzetek Szövetsége Tanácsával egyetértőleg a kisebbségek védelmére megfelelő intézkedéseket.

E határozat alapján Albánia s az újonnan alakult három balti állam (Észtország, Lettország és Litvánia) a Nemzetek Szövetségébe történt felvételük alkalmával kijelentették, hogy a Közgyűlés által a kisebbségek védelmére vonatkozólag kifejezett óhajtságnak eleget tesznek s nemzetközi jogi kötelezettséget vállalnak arra, hogy a kisebbségek védelmére a Tanáccsal egyetértőleg, a kisebbségi szerződésekben megállapított általános elveknek megfelelő intézkedéseket tesznek.

E kötelezettségnek abban a formában tétetett elég, hogy a kötelezett állam a Nemzetek Szövetségének Tanácsa előtt *deklarációt* tett, melyet az tudomásul vett s melynek rendelkezéseit éppen úgy a Nemzetek Szövetségének garanciája alá helyezte, mint a minoritási szerződések hasonló intézkedéseit. *Albánia* 1921 okt. 2-án,⁵² *Litvánia* 1922 május 12-én,⁵³ *Lettország* 1923 július 7-én,⁵⁴ és *Észtország* 1923 szept. 17-én⁵⁵ tette meg a Tanács előtt ezt a deklarációt.

Míg az albán és a litván deklaráció szövege a kisebbségi szerződések idevonatkozó rendelkezéseivel azonos, addig Észtország és Lettország nem tett a Tanács előtt ilyen szövegű deklarációt, hanem a tárgyalások során közölte azokat a rendelkezéseket, melyeket saját kezdeményezéséből alkotmánya és törvényei a kisebbségek érdekében tartalmaznak s melyek a kisebbségekhez tartozók számára a kisebbségi szerződésekben és deklarációkban megállapítottal azonos jogi helyzetet biztosítanak. A Tanács ezeket a közléseket tudomásul vette. Kifejezetten biztosított azonban számára a jog, hogy ezt a kérdést újból napirendre tűzhesse, ha úgy látná, hogy a kisebbség

⁵² Journ. Off. II. année 1921. 1161 és k. l.

⁵³ U. o. III. année 1922. 524, 584 és k. l.

⁵⁴ U. o. IV. année 1923. 933 és k. l.

⁵⁵ U. o. IV. année 1923. 1311 lap.

helyzete nem felel meg az idevonatkozó általános elveknek.^{56 57}

II. A kisebbségi jog forrásainak jogi természetét illetően a helyzet a következő: A kisebbségi szerződések jogalkotó és nem jogügyletet tartalmazó szerződések. A jogalkotó szerződéseknél a felek nem egymás irányában való közvetlen szolgáltatásra, illetőleg ellenszolgáltatásra kötelezik magukat, hanem bizonyos meghatározott — rendszerint azonos — magatartást ígérnek a szabályozás tárgyát képező ügyben. Nem szubjektív, hanem objektív jogot hoznak létre.

Gyakran kizárólagosan belső állami ügy tételik a jogalkotó szerződések által a nemzetközi jogi szabályozás tárgyává, oly módon, hogy a szerződő állam nemzetközi jogi kötelezettséget vállal a kérdésnek saját impériuma alatt álló egyénekre vonatkozó bizonyos szabályozására. Példa rá az iparban alkalmazott nők éjjeli munkájának tilalma iránt Bernben 1906 szept. 26-án kötött egyezmény, vagy az az egyezmény, mely a mezőgazdaságra hasznos madarak védelme tárgyában Párizsban 1902 márc. 19-én kötött. Ez egyezményekben a szerződő államok nem nemzetközi jogi aktusokra, hanem kizárólag belső állami aktusokra: bizonyos tartalmú közigazgatási jogi szabályok megalkotására vállalnak kötelezettséget.

Ez egyezményekben olyan jelenség nyilatkozik meg, melynek analógiáját az állami jog (Landesrecht) terén is megtaláljuk.

Az állami jog terén ismeretes jelenség, hogy a közigazgatási jog magánjogi kérdéseket a maga szabályozása körébe von. Erre egyebek közt a szociális törvényhozás ama rendelkezései nyújtanak példát, melyek a munkaadó és a munkás közötti jogviszony bizonyos főelveit imperative megállapítják. A szóban forgó nemzetközi

⁵⁶ V. ö. alább III. Fejezet 3. §.

⁵⁷ A kisebbségi jog forrásainak és irodalmának kimerítő és gondos összeállítását tartalmazza *Robinson: Das Minoritätenproblem und seine Literatur* (Berlin u. Leipzig. 1928) c. műve.

egyezmények által viszont közjogi kérdések tételnek nemzetközi jogi szabályozás tárgyává.⁵⁸ Az állami jog téren a közjogi szabályozás tárgyává való tétel a felek szerződési szabadságának korlátozását jelenti; a közjogi anyag nemzetközi szabályozás tárgyává való tétele viszont az állami szuverénitást korlátozza.

Első részükben jogi természetüket tekintve e szerződések közé tartoznak a kisebbségi szerződések is. A kisebbségi szerződések, ez első részüket illetően, olyan jogalkotó szerződések, melyeknél az érdekelt államok egy belső közjogi kérdés mikénti szabályozására vállalnak kötelezettséget s mely szerződések a maguk összességében az illető területre partikuláris nemzetközi joggá teszik azokat a tárgyuknál fogva közjogi szabályokat, melyek az állam és a kisebbségekhez tartozó polgárai közti jogviszonyra vonatkoznak.

A felső-sziléziai német-lengyel szerződésnél a felek kölcsönösen azonos magatartást ígérnek a saját kisebbségeikkel szemben s ugyanez áll a speciális kisebbségi szerződések közé sorolt cseh-osztrák, jugoszláv-román és bolgár-görög egyezményre vonatkozólag is. Az u. n. általános kisebbségi szerződéseknel s az Aland-szigetekre vonatkozó speciális szerződéseknel azonban a kötelezettség csak az egyik félre vonatkozik, a másik oldalon lévő fél, illetőleg szerződő felek nem kötelezik magukat a saját kisebbségeikkel szemben azonos magatartásra. Ugyanez a helyzet a békeszerződések idevágó fejezeteire vonatkozólag is, melyeknél a szövetséges és társult hatalmak azonos magatartásra vagy egyáltalában nem vállalnak kötelezettséget, vagy amennyiben vállalnak is (t. i. Lengyelország, Románia, Cseh-Szlovákia, az S. H. S. királyság és Görögország) ez a kötelezettségvállalás egy külön és pedig olyan szerződésben történik, melynél a békeszerződéssel kötelezett állam szerződő fél gyanánt nem szerepel.

⁵⁸ Az egyik fent idézett egyezményben, t. i. abban, mely a nők éjjeli munkájának tilalmára vonatkozik, éppen olyan anyag lép át a nemzetközi jogba, melynek tárgya eredetileg a magánjogi szabályozás körébe tartozott.

Ezen a ponton különböznek a kisebbségi szerződések, a jogalkotó szerződések általános típusától. Itt ígéretevő és ígéretvevő államok állnak egymással szemben, míg a jogalkotó szerződések különben kölcsönös ígéretet, illetőleg kölcsönös kötelezettségvállalást tartalmaznak. A kisebbségi szerződések olyan jogalkotó szerződések, melyeknél az érdekelt állam egyoldalúan quasi a nemzetközi hatalommal, illetőleg az e hatalmat képviselő államokkal: a szövetséges és társult főhatalmakkal, illetőleg hatalmakkal szemben kötelezi magát a kisebbségek irányában bizonyos magatartásra.

A szerződések most megállapított jogi természetétől nem különbözik lényegesen a *deklarációk* jogi természete sem. Itt is az érdekelt állam egyoldalú kötelezettségvállalásával állunk szemben egy belső közjogi kérdés bizonyos irányú szabályozására. A különbség csak az, hogy itt a kötelezettségvállalás nem a szerződés formájában s nem a szövetséges és társult hatalmakkal, illetőleg főhatalmakkal, hanem a Nemzetek Szövetségének Tanácsával, mint quasi a nemzetközi hatalom időközben létrejött szervezetével szemben történik.

Az Aland-szigetekre vonatkozó szerződés annyiban különös természetű, hogy itt a kötelezettségvállalás Finnország részéről tulajdonképen Svédországgal szemben történt. Tekintettel azonban arra, hogy e szerződést 1921 jun. 27-i ülésén a Nemzetek Szövetségének Tanácsa is jóváhagyta, ez is, a deklarációkkal egyező módon, a Tanáccsal szemben vállalt kötelezettségnek is tekinthető.

Hangsúlyoznom kell, hogy a kisebbségi szerződések most kifejtett jogi természete csak a szerződések egyik részére vonatkozik, t. i. csak arra, mely az állam és a kisebbségekhez tartozó polgárai közötti jogviszonyt állapítja meg. Ezekhez a rendelkezésekhez, melyek a kisebbségi jog *anyagi* jogi szabályai, csatlakoznak valamennyi kisebbségi szerződésben, illetőleg deklarációban azok, melyek a kisebbségi jogok nemzetközi védelmét szabályozzák s mint ilyenek a kisebbségi jog *alaki jogi* szabályai. A szerződések és deklarációk e részében nem belső, közjogi kérdés tétetik a szabályozás tárgyává: nem az állam és

polgárai közötti viszony, hanem egy tárgyanál fogva nemzetközi jogi viszony: az illető államnak idegen államokhoz való viszonya, melyből kifolyólag idegen államok, illetőleg a Nemzetek Szövetségének Tanácsa nemzetközi jogi aktusokra vonatkozó hatáskörrel ruháztatnak fel: megnyerik bizonyos irányban és terjedelemben az illető állam ügyeibe való *interventió* nemzetközi jogát. A szerződések és deklarációk e részükben is nemzetközi jogforrások, de tárgyuakat tekintve — az első résszel éles ellentétben — a Nemzetek Szövetségéről szóló egyezségokmánnyal egyező természetűek s quasi ez egyezmény kiegészítéseként a Nemzetek Szövetségének hatáskörét építik tovább.⁵⁹

Mint a mondottakból kitűnik, a kisebbségi jognak két, tárgyát és jogi természetét tekintve, élesen különváló része van: az *anyag*i jog és a nemzetközi védelmet szabályozó *alaki* jog.

⁵⁹ Ilyen természetű az a jegyzőkönyv is, mely a bulgáriai görög kisebbségi védelme tárgyában a Tanács 1924 szept. 29-i ülésén fratott alá.

II. FEJEZET.

A kisebbségek jogi helyzete az állammal szemben.

(Az anyagi kisebbségi jog.)

1. §. Az állampolgárságra vonatkozó rendelkezések.

1. Azok a rendelkezések, melyeket a kisebbségi szerződések s az albán és litván deklarációk az állampolgárság megszerzésére és elvesztésére vonatkozólag tartalmaznak¹ s melyek ily módon alakilag hozzá tartoznak a kisebbségi joghoz, jogi természetüket tekintve a szorosabb értelemben vett kisebbségi jogszabályoktól bizonyos tekintetben különböznek.

Különböznek 1. abban, hogy ezek a rendelkezések nem csak kisebbségekhez tartozókra vonatkoznak; azok a jogok, melyeket e rendelkezések statuálnak, megilletnek mindenkit, aki az ott megállapított feltételeknek megfelel; 2. abban, hogy e rendelkezések nem az állam és az ő kisebbségi polgárai közt fennálló jogviszony tartalmát szabályozzák, nem ebből eredő jogokat és kötelezettségeket ál-

¹ A magyar, osztrák és bolgár békeszerződésekben a kisebbségek védelméről szóló cím az állampolgárságra vonatkozólag csak egyes rendelkezéseket tartalmaz, a többi rendelkezések a magyar és az osztrák békeszerződésben egy külön erről szóló címben foglaltatnak. (Az állampolgárságról szóló rendelkezések. Magyar békeszerződés 61—66. Osztrák békeszerződés 70—82. cikk.) A Bulgáriával kötött neuilly-i szerződésben az állampolgárság kérdése az S. H. S. királysághoz s a Görögországhoz csatolt területre, valamint Thráciára nézve e területekről szóló címben külön-külön szabályoztatik. (39., 44. és 48. cikk.)

lapítanak meg, mint a szorosabb értelemben vett anyagi kisebbségi jogi szabályok; ezek a rendelkezések az állampolgárságnak, tehát annak a jogi státusnak megszervezését és elvesztését szabályozzák, mely a tulajdonképeni kisebbségi jogoknak előfeltétele és alapja s 3. abban, hogy egy állandó érvényű szabálytól eltekintve, átmeneti jellegűek, t. i. csak az új állami határok megállapításával kapcsolatos állampolgársági kérdéseket szabályozzák.

Ennek dacára kétségtelen, hogy ezek a rendelkezések nemcsak formailag tartoznak hozzá a kisebbségi joghoz, hanem speciális természetük dacára annak tartalmilag is igen fontos kiegészítő részét képezik. Ezek biztosítják a kisebbségekhez tartozók részére az állampolgárságra való jogot, mely ha nem biztosíthatnák, tekintettel arra, hogy az állampolgárság az összes kisebbségi jogok alapja, a tulajdonképeni kisebbségi jogok is illuzóriussá válnának. Az állampolgárság feladására vonatkozó rendelkezéseknek, ha jogilag egyaránt megilletnek is minden állampolgárt, tényleg szintén a kisebbségek szempontjából van különös jelentősége, mert ennek tagjai számára biztosítják a jogot, hogy az által a nemzet által alkotott állam köteleibe léphessenek, mely nemzetnek ők is tagjai, s ez által megszüntethessék magukra nézve azt a politikailag rendszerint súlyos helyzetet jelentő jogállapotot, hogy „kisebbségi állampolgárok” legyenek.

Az állampolgárságról való lemondás joga azért is fontos, mert az idevonatkozó rendelkezések a kilépést rendszerint olyan feltételek mellett teszik lehetővé (ingatlanait megtarthatja, ingóságait magával viheti), melyek az illető érdekeit az államhatalom esetleges ellenséges törekvéseivel szemben biztosítják. E feltételek az állampolgárság megszűnésének esetére, annak megszűnése utánra statuálnak az illető számára jogot s így itt tulajdonképen már idegenek részére biztosított jogokról van szó, de olyan jogokról, melyeknek alapját az idegen volt kisebbségi állampolgársága képezi. Így ezek, mint a volt kisebbségi állampolgárok jogai természetesen kapcsolódnak a szó szorosabb értelmében vett kisebbségi jogokhoz.

Ilyen értelemben veszem az állampolgárságra vonatkozó rendelkezéseket a kisebbségek anyagi jogának első része gyanánt.

II. Az állampolgárságra vonatkozó rendelkezések két csoportra oszthatók: az egyikbe tartoznak azok, melyek az állampolgárságra való jogot biztosítják; a másikba azok, melyek az állampolgárság feladásával egy másik állampolgárság megszerzésének jogát szabályozzák.

a) Ami az állampolgárságra való jogot illeti, a magyar, az osztrák, a bolgár békeszerződésekben, az összes kisebbségi szerződésekben, az albán s a litván deklarációban egyaránt előfordul az a tétel, hogy az államterületen való születés pusztá tényével ipso jure megszerzi az állampolgárságot mindenki, akit születésénél fogva más állampolgárság nem illet meg. Ez a tétel, mint kiegészítő elvet, a területiális elvet teszi az állampolgárság megszerzésének alapjává; azt az elvet, amely faji, nemzetiségi és vallási különbség nélkül biztosít állampolgárságot mindazok számára, akik különben az érdekelt államok idevonatkozó törvényeinek eltérő rendelkezései folytán esetleg hontalanná válnának. A kisebbségi jog szempontjából ennek a rendelkezésnek abban van a jelentősége, hogy ennek folytán az államterületen született s a faji, illetőleg nemzeti kisebbséghez tartozó egyéntől — amennyiben születésével más állampolgárságot nem szerez, — az állampolgárság meg nem tagadható. Ez a rendelkezés a kisebbségi jog állandó jellegű szabálya. A többi rendelkezések már csak átmeneti jellegűek, t. i. csak a határok új megállapítása folytán felmerült konkrét esetekre vonatkoznak.

Ilyen átmeneti jellegű az a másik elv, amely, a litván deklarációtól eltekintve, bár különböző formulázásban, a fent említett valamennyi kisebbségi jogi rendelkezésben előfordul, az t. i., hogy az állampolgárság ipso jure biztosítatik mindazok számára, akik a békeszerződések által az illető állam részére juttatott területhez tartozóknak, az illető területen megtelepültnek tekinthetők.

A megtelepültségnek első és valamennyi egyezmény által előírt ismérve az, hogy az illető a kérdéses területen

már az imperium-változást megelőzően állampolgársággal, természetesen az akkor ott imperiumot gyakorolt állam polgárságával birt légyen. Akinek ez az állampolgársága nem volt meg, az az illető területhez kötöttnek nem tekinthető s ezen a címen az új állam polgárságát nem igényelheti.

De viszont egyik rendelkezés sem adja meg az új állampolgárságot egyszerűen a megelőző állampolgárság alapján. Az állampolgársághoz egy további ismerv csatol-tatik, mely az állampolgárok sorából kiemeli azokat, kik különösebben az új imperium alá került területhez vannak kapcsolva.

Az egyes rendelkezések nagy eltéréseket mutatnak abban a tekintetben, hogy a területhez való csatoltság ismérveit miben látják, illetőleg annak fogalmát miként alapítják meg. A lengyel, a román és a görög szerződés szerint azokat illeti meg az állampolgárságra való jog, kiknek *lakóhelye*, a cseh-szlovák és szerb-horvát-szlovén egyezmény értelmében azokat, kiknek az eset körülményei szerint *lakóhelye vagy illetősége* (selon le cas, leur domicile ou leur indigénat [pertinenza, Heimatsrecht]) a magyar és az osztrák békeszerződés szerint azokat, akiknek *illetősége* a békeszerződések által az illető államhoz csatolt területen van, végül a bolgár békeszerződés értelmében azokat, akik az illető területen *letelepedve* (établi) vannak.

A területhez-kötöttség meghatározásánál két szempont-ra kell tekintettel lenni: 1. hogy ez állapotnak kifejező ismérve adassék; 2. hogy ez az ismerv könnyen konstatálható legyen.

Az első követelménynek kétséggkívül a bolgár békeszerződésben használt „megtelepült, (établi, ansässig)“ fogalom felel meg leginkább. De viszont ez az ismerv sok esetben nehezen konstatálható. A megtelepültség többet jelent nemcsak az ott-tartózkodásnál; de bizonyos vonatkozásban a lakóhely fogalmánál is. Míg az nincs kizárva, hogy valakinek két vagy több lakóhelye legyen, addig „megtelepült“ mindenki csak egy helyen lehet.

A lakóhely, még ha mint állandó lakóhely szerepel is, már kevésbé biztos ismérv, mert in concreto különböző lehet az az idő, amely szükséges ahhoz, hogy az illető az ott-lakás alapján az illető területhez-kötöttnnek legyen tekinthető. Az ott-lakás épen az imperium-változással kapcsolatos állampolgárság megszerzésénél aggályos feltétel azért is, mert az imperium-változással együttjáró politikai helyzet nem egyszer annak a területnek ideiglenes elhagyására indít egyeseket, melyen pedig kétségkívül megtelepültnek tekinthető.² Ezen kívül a lakóhely fogalma nem is olyan, hogy minden esetben azonnal konstatálható lenne.

A területen való születés fogalma viszont ez utóbbi követelménynek felel meg: az ott-születés ténye az anyakönyvi bejegyzés alapján minden kétséget kizáróan azonnal megállapítható; de különben egyáltalában nem biztos ismérve a területhez-kötöttségnek. A mai nagy arányú belső vándorlások mellett könnyen lehetséges, hogy az illetőnek szülőhelyével való minden kapcsolata már régen megszűnt.

Ami végül az *illetőség* (indigénat, pertinenza, Heimatsrecht) fogalmát illeti, nagyon bizonytalan, hogy a két követelmény egyikének is megfelel-e? Elméletileg a község kötelékeibe való tartozás jogi állapotát jelenti ugyan s mint ilyen, úgy látszik, mintha a megtelepültség tényleges állapotának jogi kifejezője volna; tényleg azonban nem mindig megbízható ismérve a területhez való kötöttségnek. Az, hogy az illető rendelkezik-e azokkal a kellékekkel, melyek a községi illetőség megszerzésének előfeltételei, még nyújtana bizonyos támpontot a kérdés eldöntésére; de az, hogy az illetőség az erre előírt formában tényleg megszereztetett-e, nem lehet irányadó, mert a községi

² A békefeltételekre adott magyar ellenjavaslatok ezzel az egészen helyes indokolással kívánták azt, hogy az új állampolgárság megszerzésénél az illető területen való lakás ne a szerződés hatálybalépésének időpontjában fennállott, hanem az 1918. nov. 3-i állapot szerint vétessék alapul. Les Négociations de la Paix Hongroise. Compte rendu sur les Travaux de la Délégation de la paix de Hongrie a Neuilly. Tom. II. Budapest 1920. 148 és k. l.

illetőség formális megszerzését, amennyiben nem fűződik hozzá különösebb jogi előny, az illető esetleg elmulasztja, dacára annak, hogy évek óta a községben lakik s ottani megtelepültsége kétségtelen. E mellett az illetőség kérdése esetleg nehezen is eldönthető. A konkrét esetben sok vitára adhat okot annak megállapítása, — gondoljunk csak a magyar közigazgatási jog idevonatkozó rendelkezéseire, — hogy az illetőnek melyik község kötelékeiben van községi illetősége.

Az elmondottakból következik, hogy a bizonyos területhez-kötöttség állapotának szabatos meghatározása nem könnyű feladat. Annak, hogy a párizsi békekonferencián alkotott szerződések annyira különböző kifejezéseket használnak ugyanannak a kérdésnek a rendezésénél, lényegileg ugyanannak a fogalomnak a megjelölésére, a következő magyarázata van: A békekonferencia által alkalmazott terminológia szerint a lakóhely (domicile) fogalma ugyanazt jelenti, amit a megtelepült (étaibli) fogalma jelent. Ez kitűnik abból, hogy a versailles-i szerződés nyilvánvalóan ugyanabban az értelemben mind a két kifejezést használja: a 36. és a 84. cikkben a Belgiumhoz és a Cseh-Szlovákiához csatolt területre nézve az „étaibli“, a 91. cikkben Lengyelországgal szemben a „domicile“ fogalmát, sőt a 112. cikkben még egy harmadik ezekkel egyjelentű kitételt is használ, a „habitant“ kifejezést. Mindezek a kifejezések kétségkívül ugyan azt a fogalmat jelölik: a 112. cikk a 2. pontban ugyanazokat nevezi, „établis“-nek, akiket az 1. pontban „habitans“-nak mond, s a Cseh-Szlovákiával kötött 1919 szept. 10-i szerződés ugyanazokkal szemben használja a „domicile“ kitételt, kiket a versailles-i szerződés 84. cikkében „établis“-nek nevez. Mindhárom kitétel alatt azok értendők, kik a kérdéses területen hosszabb idő óta állandóan laknak.

Az Ausztriával közölt békefeltételek eredetileg szintén az „étaibli“ kifejezést használták s csak az osztrák békedelegáció ellenjavaslatára³ tértek át a Heimatsrecht (pertinenza) alapjára.

³ V. ö. Deutschösterreichs Antwort auf die Friedensbedingungen. Wien. 1919. 38—44. lap.

A trianoni szerződésbe viszont az Ausztriával kötött békeszerződésből került át a magyar békeidelegáció tiltakozása dacára a községi illetőség fogalma.⁴ A békekonferencia elismerte ugyan, hogy a magyar békeidelegáció idevonatkozó ellenvetései nem alaptalanok; de arra hivatkozott, hogy, mivel ugyanahhoz az államhoz osztrák és magyar területek is csatoltatnak, nem lehet Magyarországra nézve a volt osztrák területekre megállapított rendszertől eltérő rendszert alkalmazni.⁵ Meg kell tehát állapítanunk, hogy a trianoni szerződésbe a községi illetőség fogalma, mint olyan fogalom került, mely az illető községben hosszabb idő óta való állandó lakás állapotát fejezi ki.

A szerződést megalkotóknak ez az intenciója nem hagyható figyelmen kívül e rendelkezés alkalmazásánál s figyelembe veendő a Nemzetek Szövetsége részéről is, ha egy, az állampolgárság megtagadására vonatkozó ügy, mint kisebbségi sérelem a kisebbségi szerződések értelmében eléje kerül.

Az a körülmény, hogy az idevonatkozó szerződések terminológiája eltéréseket mutat, ellenmondásokat is eredményez. A lengyel kisebbségi szerződés, mivel szövegének megállapításánál a német békeszerződés szövegét tartották szem előtt, a lakóhely kifejezést használja s ezt teszi az állampolgárság megszerzésének alapjává a magyar és az osztrák állampolgárookra nézve is, holott ezek közül a magyar, illetőleg az osztrák békeszerződés értelmében nem az átcsatolt területen lakók, hanem azok szerzik meg a lengyel állampolgárságot, kiknek ott községi illetőségük van.⁶ Ez az ellenmondás nem volt kiküszöbölhető azért,

⁴ Les Négociations de la Paix Hongrois. T. II. 148 l.

⁵ Réponse des Puissances Alliées et Associées aux remarques de la Délégation hongroise sur les conditions de la paix du 6. mai 1920. T. II. 555. lap.

⁶ Ilyen ellenmondás van a lengyel szerződés 3. cikkének 1. pontja s az osztrák szerződés 70., illetőleg a magyar szerződés 61. cikke, továbbá a két utóbbi cikk s a lengyel szerződés később tárgyalandó 4. cikke közt. V. ö. *Soubbotitch: Effets de la Dissolution de l'Autriche-Hongrie sur la Nationalité de ses Ressortissants*. Paris, 1926. 58 és k. l., 163 és k. l.

mert az osztrák és a magyar békeszerződés szövege a lengyel szerződés aláírása után nyert megállapítást s így a lakóhely fogalmának az illetőséggel való kicserélése is a szerződés aláírása után történt.

Az eltérő terminológia eredménye az is, hogy Cseh-Szlovákiában s az S. H. S. államban az állampolgárság megszervezésénél „az eset körülményei szerint“ hol a lakóhely, hol a községi illetőség szolgál alapul, t. i. az Ausztriától és a Magyarországtól átszatolt területre nézve az illetőség, a Németbirodalomtól, illetőleg az S. H. S. államra vonatkozóan a Bulgáriától átszatolt területre nézve pedig a lakóhely, ami azt jelenti, hogy ugyanazon állam területén az állampolgárság megszerzésénél az illetők megelőző állampolgárságára tekintettel két különböző elv érvényesül.⁷

Az osztrák és a magyar békeszerződés értelmében (76., illetőleg 62. cikk) azok a személyek, akik Cseh-Szlovákiához, illetőleg az S. H. S. államhoz csatolt területen 1910 január 1. után szerezték meg a községi illetőséget, csak olyan feltétellel szerzik meg az új állampolgárságot, ha erre Cseh-Szlovákiától, illetőleg az S. H. S. államtól engedélyt nyernek.

Hasonló rendelkezés van a bolgár békeszerződésben is, mely szerint (44. cikk 2. pont) azok a bolgár állampolgárok, akik az S. H. S. államhoz, illetőleg Görögországhoz csatolt területen 1913 január 1. után telepedtek meg, az S. H. S. állam polgárságát, illetőleg a görög állampol-

⁷ Bár a szöveg nem elég világos s nem zárja ki az ellenkező értelmezést sem, az állampolgárságra való jog a volt német és a bolgár állampolgárok közül is csak azokat illeti meg, kiknek a Németbirodalomtól, illetőleg a Bulgáriától átszatolt területen volt állandó lakóhelyük s nem egyszersmind azokat, kik az Ausztriától, illetőleg Magyarországtól átszatolt területen laktak. Ott, ahol a községi illetőség szerepel feltétel gyanánt, ez magától értetődik, mert hiszen a községi illetőségnek az állampolgárság előfeltétele. De mindennél természetesen kell ennek az elvnek érvényesülnie, mert mindenik átszatolt területre nézve külön szerepel az állampolgárság s az ott való megtelepültség az új állampolgárság megszerzésének előfeltételeként.

gárságot csak ez államok külön engedélyével szerezhetik meg.^{8, 9}

A cseh-szlovák, a szerb-horvát-szlovén s a görög szerződés nem tartalmaz ugyan ez irányban kifejezett rendelkezéseket; de azért ellenmondás ezen a ponton a békeszerződések és az említett államokkal kötött szerződések közt nincs, mert ez utóbbiak kifejezetten a békeszerződésekben foglalt rendelkezések fenntartásával adják meg az állampolgárságot s így a két békeszerződésből fentidézett rendelkezés kétségtől hatályos. Ez pedig azt jelenti, hogy az átcsatolt területen a régi állampolgársággal rendelkező egyéneknek egy tekintélyes csoportja, dacára, hogy ők ott a szerződés terminológiája szerint is megtelepültek tekinthetők, az új állampolgárságot csak az érdekelt új állam külön engedélye alapján szerezhetik meg. Vagyis, míg az átcsatolt területen megtelepült állampolgároknak az általános rendelkezés szerint az új állampolgárságra *joguk* van, addig ez a speciális rendelkezés az állampolgárság megszerzését quasi az új állam tetszésétől függő külön kedvezményévé teszi. Ez a speciális rendelkezés nem megszorítása az általános rendelkezésnek, hanem egy azzal merőben ellenkező elv bevitele, mely épen a kisebbséghez tartozók helyzetét az új államban egészen labilissá teszi. Nemcsak a kisebbségi szerződések által biztosított előnyös jogi helyzet megszerzését teszi rájuk nézve problematikussá, hanem azt is eredményezheti, hogy mint idegen állampolgárok kiutasíttatnak arról a területről, melyhez esetleg egész existenciájuk függ. A kisebbségi jog egyik vezető gondolatának kell lenni, hogy a kisebbségek-

⁸ Ez a rendelkezés különösen súlyosan érinti azokat a menekülteket, akik a balkán-háború alatt jöttek át Törökországból Macedóniába és Thráciába. V. ö. *Kessiakov*: Die bulgarische Staatsangehörigkeit nach innerstaatlichen bulg. Gesetze und nach dem Friedensvertrag von Neuilly. Zeitschrift für Ostrecht. I. Jahrgang 1927. 353—372 lap.

⁹ Az osztrák békeszerződésnek az olasz állampolgárság megszerzésére vonatkozó rendelkezéseire (71—74. cikk) azért nem terjeszkedem ki, mert az olaszországi kisebbségek helyzetét nemzetközi rendelkezések nem szabályozzák s így ez a kérdés kívül esik a kisebbségi jog keretein.

hez tartozók jogi helyzetének meghatározásánál a hatósági önkény lehetőleg kizárassék. A most tárgyalt rendelkezés éppen ezzel a követelménnyel ellenkezik s a kisebbségi jog nyújtotta előnyöket a kisebbségekhez tartozók egész nagy kategóriájára bizonytalanná teszi, szinte azt mondhatnám, magát a kisebbségi jogot alapjaiban támadja meg.

A kisebbségi szerződések értelmében az új állampolgárságot jogérvényesen és mindennemű alaktság nélkül az illető területen az átszatoláskor állampolgársággal rendelkező mindama személyek is megkapják, „kik az illető területen születtek, olyan szülöktől, kiknek az eset körülményei szerint lakóhelye vagy illetősége ehhez a területhez fűződik, még abban az esetben is, ha maguknak ezeknek a személyeknek a szerződés életbelépése idején nincs is ott lakóhelyük vagy az eset körülményei szerint illetőségük“.

Ez a rendelkezés kiterjeszti azoknak az egyéneknek körét, kiknek az új államban állampolgárságra joguk van; de viszont bizonytalanságot is visz be az állampolgárság kérdésébe, mert a megelőző rendelkezésektől eltérő alapon, más kritériumokhoz kapcsolva adja meg az új állampolgárságot, úgy, hogy az illető esetleg ipso jure két különböző állampolgárságot szerez. Az osztrák, a magyar és a bolgár békeszerződés nem tartalmaz megfelelő rendelkezést s így előállhat az az eset, hogy az illetőt a békeszerződések alapján ipso jure más állampolgárság illeti meg, mint amelyet az érdekelt állammal kötött kisebbségi szerződés alapján ugyancsak ipso jure megszerez.

Felmerül a kérdés, hogy e rendelkezés szerint mely időpontban kell a szülőknek a kérdéses területen lakni, illetőleg ott illetőséggel birni: a gyermek születésének vagy a szóbanforgó szerződés hatályba-lépésének időpontjában-e? Ez a kérdés véleményezés végett az Állandó Nemzetközi Bíróság előtt is megfordult: a Nemzetek Szövetségének Tanácsa terjesztette elé 1923. júl. 7-i üléséből a lengyel szerződés 4. cikkére, illetőleg arra vonatkozólag, hogy a volt német állampolgárok e cikk alapján mikor szerzik meg a lengyel állampolgárságot.¹⁰ A kérdés megoldásánál

¹⁰ Recueil des Avis consultatifs. No. 7. Avis consultatif donné par la Cour à la date de 15 septembre 1923 sur la question de

abból kell kiindulnunk, hogy a szerződés intenciója e rendelkezésnél sem lehet más, mint azok számára biztosítani az új állampolgársághoz való jogot, kik az átcsatolt területen állampolgársággal bírnak és szorosabban az illető területhez vannak kapcsolva. Így e rendelkezésnek is szükségképen a területhez-csatoltság állapotát, illetőleg ez állapot kritériumait kell tartalmaznia.

A területen való születés ténye már önmagában is jelent bizonyos kapcsolatot. A kérdés az, hogy ez a kapcsolat kikre nézve szorosabb — tekintettel arra, hogy a szerződés magának a születésnek alapján nem ad állampolgárságot, vagyis e kapcsot önmagában elegendőnek nem találja — azokra-e, kiknek szülei az ő születésének időpontjában vagy azokra, kiknek szülei a szerződés hatályba-lépésének időpontjában laktak a kérdéses területen, illetőleg birtak ott községi illetőséggel?

Nézetem szerint a szóban forgó rendelkezés a születés és pedig bizonyos meghatározott körülmények közti születés tényét teszi az állampolgárság megszerzésének alapjává, t. i. azt a születést, mely az illető területen ottlakó, illetőleg ott illetőséggel rendelkező szülőktől történt s nem akar a születés ténye mellé egy második, ettől egészen független kritériumot állítani, t. i. a szülők ott-lakását, illetőleg illetőségét a szerződés hatályba lépésének időpontjában. Az ott-született egyének közül a területtel való kapcsolat kétségtől azonnál különösebben erős, kik az állandó lakás vagy a községi illetőség köteléke által az illető területhez csatolt szülőktől születtek s akiknek az ott-születését nem egy, esetleg egészen véletlen momentum pl. az anya ideiglenes ott-tartózkodása, a szülésnek egy idegen város kórházában történt lefolyása stb. idézte elő. Az ott-születés tényét ez a momentum teszi olyanná, hogy az a területtel való különösebb kapcsolatot jelent. Az, hogy a szülők a szerződés hatályba-lépésének időpontjában az illető területen laktak, illetőleg ott birtak községi

illetőséggel, magára a szóban forgó egyénre nézve nem teszi az ott-születés tényét olyanná, hogy az más ott-született egyénekkel szemben a területhez való különös kötöttséget jelentene. Az illető az esetek nagy többségében nagykorú — a 18. éven aluliak állampolgársága a szülők után igazodik, — aki a szülőktől független existenciát teremtett magának s kinek a területhez való kapcsolata nem igazodhatik a szülők helyzete után. Mi történnék azokkal, kiknek szülei a szerződés hatályba-lépésének idején már nem élnek? Tisztán ez a körülmény megszüntetné az illetőnek a területtel való különös kapcsolatát s a jogát az állampolgárság megszerzésére?

A két időpont közül — az Állandó Nemzetközi Bíróság is erre az álláspontra helyezkedett — kétségtől csak a születés időpontja lehet irányadó. Azt az álláspontot viszont, melyet az Állandó Nemzetközi Bíróság előtt tárgyalt ügyben a lengyel kormány vitatott, hogy t. i. a szülők ott-lakásának, illetőleg községi illetőségének mind a két időpontban fenn kell forognia, a rendelkezés szövege egyáltalában nem igazolja. Ez egyrésztől igen erős meggyőződését jelentené azon egyének körének, kik e cikk alapján állampolgárságot nyerhetnek, másrésztől olyan momentumot venne be az állampolgárság megszerzésének feltételei közé, mely az illetőtől, mint nagykorú és önálló egyéntől egészen független s alig tekinthető a területhez való szorosabb tartozásának megbízható kritériuma gyanánt.

Ez a rendelkezés tehát végeredményében azt jelenti, hogy az új állampolgárságra való jog nemcsak az ottlakás, illetőleg a községi illetőség alapján szerezhető meg, hanem az illető területen megtelepült szülőktől való születés ténye által is, úgy, hogy a kisebbségi szerződések által kötött államokban az ilyen feltétel mellett történt születés s az állandó lakás, illetőleg a községi illetőség alternatív feltételek gyanánt tekinthető.

Az állampolgárság az eddig tárgyalt esetekben ipso jure szereztetik meg, de a kisebbségi szerződések kifejezetten biztosítják az állampolgárság opció útján való megszerzésének lehetőségét is.

Valamennyi kisebbségi szerződés 5. cikke megállapítja azt a kötelezettséget, hogy az illető állam részéről nem gördíthető akadály annak az opció-jognak gyakorlása elé, mely a javára megcsonkított állammal kötött békeszerződés értelmében az ő állampolgárságának megszerzését lehetővé teszi. Míg az ipso jure való megszerzésnél az állampolgárság bizonyos jogi tényekhez, illetőleg állapotokhoz fűződő szükségképeni jogi hatás, addig az opciónál az állampolgárság az illetőnek erre irányozott kifejezett akaratkijelentése folytán áll elő. A két eset megegyezik egymással abban, hogy az állampolgárság egyik esetben sem honosítás útján szereztetik meg, az illető joga nem a honosításra irányul,¹¹ hanem arra, hogy ő honosítás, mint erre irányuló konstitutív hatósági aktus nélkül, az idevonatkozólag megállapított jogi tények, illetőleg az opcióban megnyilvánuló akaratkijelentés közvetlen következménye gyanánt jusson az állampolgárság birtokába.

b) az állampolgárságra való jogon kívül biztosítatik egyrészt az állampolgárságról való lemondás joga, másrészt az a jog, hogy az egyén az őt megillető állampolgárság helyett, annak quasi elhárításával egy más állampolgárságot szerezhessen. Az érdekelt államok a kisebbségi szerződések értelmében (4. cikk 2. pont) kötelezettséget vállalnak arra, hogy azokat a személyeket, kik a szerződés hatálybalépését követő két éven belül lakóhelyük országában az erre illetékes hatóság előtt kijelentik, hogy a háborút követő szerződések értelmében megszerzett állampolgárságukról lemondanak, nem fogják többé saját állampolgáruknak tekinteni.

Egy másik rendelkezés: a kisebbségi szerződések 3. cikkének 2. pontja egy más állampolgárság megszerzésének jogát adja meg s ez által implicite magában foglalja az állampolgárságról való lemondásnak, helyesebben az állampolgárság elhárításának jogát is. A kisebbségi szerződések e pontja értelmében ugyanis az érdekelt állam el-

¹¹ Mint pl. a magyar közjogban a visszahonosítás bizonyos eseteiben, amikor a visszahonosítandónak a honosítás egyéb eseteivel szemben joga van a honosítást igényelni.

ismeri, hogy azoknak az egyéneknek, kik a kisebbségi szerződés rendelkezései szerint az ő állampolgárságát szereznék meg, jogukban fog állani a rájuk vonatkozó békeszerződésben megállapított feltételek mellett, minden más számukra elérhető állampolgárságot igényelni. Az opció feltételeit és módját a békeszerződések állapítják meg, a kisebbségi szerződések csak elismerik e rendelkezések hatályát, hogy ez által kifejezetten összhangba hozzák saját rendelkezéseiket idevonatkozólag a békeszerződések szabályaival.

A békeszerződések — Törökországot illetően úgy a sèvres-i, mint a lausanne-i szerződés — az opciónak két alakját ismeri.

1. Opció-jog illeti meg azokat, akik a lakóhelyük, illetőleg a községi illetőségük szerinti terület átcsatolása következtében az idevonatkozó rendelkezések szerint ipso jure új állampolgárságot szereznek (osztrák szerződés 78., magyar szerződés 63., bolgár szerződés 40., illetőleg 45., sèvres-i szerződés 124., lausanne-i szerződés 31. cikk). Ezek az egyének a bolgár s a török szerződések szerint a régi: tehát a bolgár, illetőleg a török állampolgárság javára optálhatnak, az osztrák s a magyar szerződés szerint pedig nem a régi, vagyis nem az osztrák, illetőleg nem a magyar állampolgárság javára, hanem azon állam állampolgársága javára, melyben illetőségük volt az előtt, mielőtt az átcsatolt területen illetőségüket megszerezték. Ez a különös rendelkezés azzal a helytelen felfogással van összefüggésben, melyet különben a békeszerződések sem visznek következetesen keresztül, hogy a magyar és az osztrák békeszerződésben nem a terület egyes részeinek átcsatolásáról, hanem a Monarchia nemzetiségi alapon való felosztásáról van szó.

2. Opciót gyakorolhatnak azok a személyek, kik az osztrák és a magyar szerződés szerint illetőségük, a bolgár és a török szerint állandó lakóhelyük alapján olyan állam állampolgárságát szereznek meg, hol a lakosság többségétől fajra vagy nyelvre különböznek. Ezek az egyének optálhatnak az osztrák és a magyar szerződés sze-

rint Ausztria, Magyarország,¹² Olaszország, Lengyelország, Románia, az S. H. S. állam, vagy a Cseh-Szlovák állam, a sèvres-i szerződés szerint Cseh-Szlovákia, Örményország, Azerbajjan, Georgia, Görögország, Hedjaz, Meopotámia, Sziria, Bulgária és Törökország javára a szerint, amint a lakosság többsége ott ugyanazt a nyelvet beszéli és ugyanahhoz a fajhoz tartozik, mint ők. A bolgár szerződés értelmében ez a nemzetiségi alapon való opció azokat a szerbeket, horvátokat és szlovéneket illeti meg az S. H. S. állam polgársága javára, akik bolgár állampolgárok és Bulgária területén laknak,¹³ végül a lausanne-i szerződés szerint mindazokat a Törökbirodalomtól elcsatolt területen állandóan megtelepedett egyéneket, akik ott a lakosság nyelvétől fajukra nézve különböznek, azon államok egyikének javára, ez állam hozzájárulásának feltétele mellett, hol a lakosság többsége ugyanahhoz a fajhoz tartozik, mint ők. A lausanne-i szerződés tehát a többi szerződésektől eltérően nem jelöli meg azokat az államokat, melyeknek állampolgársága a nemzetiségi elv alapján optálható. Ez a Törökbirodalomtól lecsatolt területek akkori bizonytalan államjogi viszonyaival van összefüggésben s ez magyarázza meg azt is, hogy itt az illető állam hozzájárulása az állampolgárság megszerzésének feltételét képezi. Az opció eddig tárgyalt esetein kívül az osztrák békeszerződés értelmében optálhatnak (79. cikk) a népszavazási területen lakók is annak a másik államnak javára, melyhez a terület nem csatoltatott.

Az opció-jog gyakorlására záros határidő van megállapítva; ez a határidő hat hónap és 2 év között változik.¹⁴

¹² Magyarország az osztrák békeszerződésben megemlítve nincs; de a rendelkezésnek az alapulvett elv folyományaként azonosnak kell lennie a Monarchia mindkét államára nézve.

¹³ A bolgár békeszerződés nem ad a szerb, horvát és szlovén lakosságához hasonló opció-jogot a görög lakosság számára, ami azzal van összefüggésben, hogy ezt a kérdést a lakosság szabad kivándorlására vonatkozó külön egyezmény szabályozza. V. ö. *Kessiakov*: i. m. 367. l.

¹⁴ 6 hónap a magyar és az osztrák szerződésben a nemzetiségi alapon való s ezen kívül az osztrákban a népszavazási területre vo-

Az opció joga csak a 18 éven felüli egyéneket illeti meg;¹⁵ a férj opciója maga után vonja a feleségét és a szülőké a 18 évesnél fiatalabb gyermekeikét. Azok, akik optáltak, kötelesek az ezt követő 12 hónapon belül lakóhelyüket áttenni abba az államba, melynek állampolgárságát optálták. Jogukban áll azonban megtartani azokat az ingatlanokat, melyeket az elhagyott állam területén birtokolnak s magukkal vihetik bármi néven nevezendő ingó vagyonyukat, e miatt sem kilépési, sem belépési díjakkal vagy illetékekkel nem terhelhetők.

Az opció-jog gyakorlása tehát az államterület elhagyásának kötelezettségével van összekötve. A kivándorlás nem az opció feltételeként van megállapítva. Se nem felbontó feltétel, melynek nem teljesítése az állampolgárságnak opció útján történt megszerzését hatálytalanítaná, se nem felfüggesztő feltétel, melytől az opcióhoz fűződő joghatály: az új állampolgárság megszerzése függene. Az államterület elhagyása az opcióhoz fűződő jogi kötelezettség, úgy, hogy az illető állam az optánsokat a 12 hónapi idő elteltével jogosítva van a területéről kiutasítani. Ez a kiutasítási jog ugyan ellentétben áll a modern idegen jog alapelveivel, mely az idegeneknek az államterületen való tartózkodását messzemenő módon biztosítja; de a kivándorlási kötelezettség rendesen össze van kapcsolva az opció intézményével, mely e nélkül egyszerűen politikai demonstráció eszközévé válhatna.^{16a}

natkozó opciónál, egy év ugyanezekben az opció másik alakjánál, a bolgár szerződésben 2 év, a sèvres-i szerződésben az opció mindkét alakjánál egy év a határidő, a lausanne-i szerződésben két év a nemzetiségi alapon való opciónál s egy év az opció másik eseténél.

¹⁵ A közjogi cselekvőképességhez megkívánt korhatár tudvalevően nincs egységesen megállapítva; a különböző jogok gyakorlásához más és más korhatár kívántatik meg; az opciónál indokolt lett volna a korhatárt a magánjogi nagykorúsághoz megkívánt életkorban állapítani meg.

¹⁶ Érdekes kivételt állapít meg e tekintetben a felső-sziléziai egyezmény. L. alább 8. §. 4. pontját.

^{16a} Kérdés, hogy minő állampolgárságuk van az opcióra igény jogosultaknak az átmeneti idő alatt, hogy t. i. a szerződés hatálybalépésével megszerzi-e ipso jure mindenki — az opció esetleges későbbi gyakorlására való tekintet nélkül — a szerződés szerinti új

E kivándorlási kötelezettséggel kapcsolatban gondoskodásnak kell történnie azonban arról, hogy az optálókat gazdasági hátrányok lehetőség szerint ne sújtsák, mert a gazdasági hátrányok a konkrét esetben könnyen illuzóriussá tehetnék az állampolgárság megválasztásának azt a szabadságát, melyet az opció az egyeseknek biztosítani akar. Ezt a célt szolgálják az optálók ingó és ingatlan vagyónára vonatkozó fent idézett rendelkezések, melyek a kisebbségi szerződések értelmében a kisebbségek védelmére vonatkozó többi szabályokhoz hasonló módon, épen úgy a Nemzetek Szövetségének garanciája alatt állanak, mint az állampolgárság megszerzését és feladását szabályozó egyéb rendelkezések.

A háború utáni szerződéseknek az állampolgárságra vonatkozó rendelkezései, melyek, mint láttuk, egymásnak ellenmondó és olyan rendelkezéseket is tartalmaznak, hogy az illető ugyanazon szerződés alapján ipso jure két különböző állampolgárságot szerez meg, nagy bizonytalanságot teremtettek ezen a téren s könnyen lehetővé teszi úgy a kettős állampolgárság, mint a hontalanság állapotát. A hontalanság állapotát a szerződéseknek az a már tárgyalt rendelkezése sem zárja ki, mely szerint a területen való születés tényével jogérvényesen megszerzi az állampolgárságot az a személy, akit születésénél fogva más állampolgárság nem illeti meg; mert e rendelkezés —

állampolgárságot vagy pedig a régi állampolgárságot megtartja az illető addig, míg az opció útján új állampolgárságot nem nyer, illetőleg, míg az opcióra megállapított határidő le nem telik a nélkül, hogy az opció gyakoroltatott volna. A szerződések kifejezetten nem foglalnak állást ebben a kérdésben; de elvi és célszerűségi szempontok egyaránt a mellett szólnak, hogy az opcióra jogosultak az átmeneti idő alatt a régi állampolgárságot tartsák meg. A gyakorlatban sok zavart és bonyodalmat okozhat, ha az illetők a szerződés hatályba-lépésével megszereznék az új állampolgárságot s néhány hónap múlva ismét visszaszereznék a régit, vagy esetleg egy harmadik állampolgárságot szereznének. Elvi szempont: az opció jogi természetű is e mellett a megoldás mellett szól, tekintettel arra, hogy az opció azt akarja biztosítani, hogy az illetők ne kényszeríttessenek akarataik ellenére az új állam polgárai lenni. V. ö. Buza László: A magyar béketervezetnek az állampolgárságra vonatkozó rendelkezései. Magyar Jogi Szemle, I. évfolyam 1920. 410—411. lap.

el is tekintve attól, hogy a születés ténye alapján nem azoknak biztosít állampolgárságot, kiknek más állampolgárságuk nincs, hanem csak azoknak, akiket születésüknél fogva más állampolgárság nem illet meg, — kifejezetten csak a jövőre vonatkozik s a békeszerződésekkel kapcsolatos állampolgársági kérdéseket egyáltalában nem érinti.

Az állampolgárság megszerzése mindenesetre feltételez egy hatósági aktust, még akkor is, ha ez az aktus nem konstitutív, hanem, mint az ipso jure való megszerzés esetében, deklaratív jellegű, egyszerűen az állampolgárság elismerésében áll. Nincs kizárva a lehetőség, hogy ugyanazon egyén állampolgársága kérdésében két állam hatóságai ellentétes álláspontra helyezkednek s így a konkrét esetben két ellenmondó: az állampolgárságot egyaránt megadó vagy megtagadó hatósági intézkedés van.¹⁷

A békeszerződésekben van egy különös rendelkezés, amely ezeket az esetleges ellentéteket akarja kiegyenlíteni. E szerint az illető állam arra kötelezi magát, hogy elismeri állampolgárainak olyan új honosságát, melyet azok a szövetséges és társult hatalmak törvényei szerint és e hatalmak illetékes hatóságainak határozatai alapján akár honosítással, akár valamely szerződés rendelkezése folytán megszereztek, vagy megszerezhetnek és hogy az új honosság megszerzésének okából ilyen állampolgárait minden tekintetben feloldja eredeti hazájukkal szemben fennálló mindennemű kötelezettségeik alól. (osztrák szerződés 230., magyar szerződés 213., bolgár szerződés 158., sèvres-i szerződés 128. cikk.) Ez azt jelenti, hogy ha a volt központi s a volt szövetséges és társult hatalmak hatóságai a konkrét esetben az állampolgárság kér-

¹⁷ Ez ellentétek kiegyenlítését célozta volna az az egyezmény, melyet az érdekelt államoknak (Ausztriának, Magyarországnak s az Osztrák-Magyar Monarchia u. n. utódállamainak) megbízottai az Olaszország égisze alatt Rómában tartott nemzetközi konferencia eredményeként 1922 április 6-án írtak alá. Ez egyezményt, mely az állampolgársági vitákat Vegyes Döntőbíróság hatáskörébe utalja, csak Olaszország és Ausztria ratifikálta. Magyarország szempontjából a ratifikáció értéke problematikus. V. ö. *Sömjén* László: Kisebbségek állampolgársága és az állampolgársági jog kodifikációja. *Külügyi Szemle*. VII. évf. 1930. 32—49. lap.

dését illetően ellentétes határozatokat hoznak, ezek közül a szövetséges és társult hatalom döntése a hatályos s annak hatályosságát az érdekelt volt központi hatalom is köteles elismerni.¹⁸

Ez a békeszerződések mentalitásának teljesen megfelelő rendelkezés a kérdéses döntés feltétlen hatályát természetesen csak az illető központi hatalommal szemben biztosítja s nem jelenti azt, hogy ez a döntés magával az érdekelt egyénnel szemben is feltétlenül hatályos. Az egyénnek jogában áll a szerződések szerint számára kínálkozó bármelyik állampolgárságot megszerezni. Ebben őt az illető volt szövetséges és társult hatalom hatóságának döntése nem korlátozhatja, amennyiben e döntéssel ellentétben egy más állampolgárságot megszerezni vagy az illető állam tőle megtagadott állampolgárságát igényelni a szerződések értelmében jogosult. Még kevésbbé lehet természetesen arról szó, mintha ez a rendelkezés legkevésbbé is érintené azt a védelmet, melyet a Nemzetek Szövetsége a kisebbségekhez tartozó egyének számára abban a tekintetben is nyújtani köteles, hogy a szerződések értelmében általuk igényelhető bármely állampolgárságot megszerezhessék.

III. Egyes szerződések az illető ország különleges viszonyainak megfelelő speciális rendelkezéseket is tartalmaznak. Így a román szerződés értelmében Románia

¹⁸ Magyarország és Ausztria a békeszerződésben (magyar békeszerződés 75., osztrák 91. cikk) arra is kötelezték magukat, hogy elismerik azokat a rendelkezéseket, melyeket a szövetséges és társulat főhatalmak a tőlük elcsatolt területekre nézve, különösen a lakosság állampolgársága tekintetében meg fognak állapítani. Ez a rendelkezés e területekre vonatkozó kisebbségi szerződéseknek s különösen azok állampolgársági rendelkezéseinek kifejezett elismerését tartalmazza. Tekintettel arra, hogy a Magyarország és Ausztria területéből részesített államok viszont a magyar és az osztrák békeszerződésnél szerződő felek s így annak állampolgársági rendelkezéseit, mint ilyenek eo ipso elismerték, a helyzet az, hogy úgy a békeszerződések, mint a kisebbségi szerződések állampolgársági rendelkezései az érdekelt államok által mindkét oldalon egyaránt elismertettek.

kötelezi magát, hogy állampolgárainak ismeri el jogérvényesen és mindennemű alakítás nélkül mindazokat a zsidókat, akik Románia területén laknak és akiket valamely más állampolgárság nem illet meg (7. cikk).¹⁸

Ugyancsak a zsidókra vonatkozó speciális rendelkezés van a sèvres-i szerződésben is; e szerint azok a nem török állampolgárságú zsidók, akik e szerződés hatályba lépésekor Palesztina később megállapítandó határain belül laknak, minden más állampolgárság kizárásával ipso jure a palesztinai állampolgárságot szerzik meg. (129. cikk.) Ez a rendelkezés a többiektől eltérően imperative, minden más lehetőség kizárásával állapítja meg a palesztinai zsidók állampolgárságát.

Az albán deklaráció azoknak az egyéneknek, akik a háborút megelőzően Albániában laktak, biztosítja úgy maguk, mint feleségük és 18 éven aluli gyermekeik számára az albán állampolgárságot, ha ezt a deklarációt követő két éven belül kérelmezik.

IV. A felső-sziléziai német-lengyel szerződés¹⁹ részletes intézkedéseket tartalmaz az állampolgárság kérdésére vonatkozólag is. (II. Partie, Nationalité et Domicile). E szerint azok a német állampolgárok, kik a szuverénitás átruházásának időpontjában a népszavazási terület lengyel részén laktak, ipso jure megszerzik a lengyel és elvesztik a német állampolgárságot. Azok a német állampolgárok azonban, akik lengyel területen (értve ez alatt nemcsak a népszavazási területeket) 1908 január 1. után telepedtek le, a lengyel állampolgárságot csak a lengyel kormány speciális felhatalmazása alapján szerzik meg. Nem esnek ez utóbbi kategóriába azok, akik 1908 január 2. előtt már a kérdéses területen laktak s a szuverénitás átruházásának időpontjában is a népszavazási terület lengyel részén laknak, ha időközben átmenetileg elköltöztek is erről a területről, feltéve, 1. hogy távollétük alatt legközelebbi fel- vagy lemenő ági rokonaik vagy,

¹⁸ L. e. cikk történelmi előzményeire nézve *Mandelstam* i. m. 415 lap.

¹⁹ L. II. Fejezet 2. §. III. 4.

ha ezek nincsenek életben, legközelebbi oldalági rokonaik, a harmadik fokig bezárólag, megtartották e területen lakóhelyüket, 2. ha az illető állampolgárok az ideiglenes elköltözést megelőzően legalább egy évig s az első letelepüléstől számítva a szuverénítás átruházásának időpontjáig összesen legalább 12 évig laktak a kérdéses területen, vagy ha 3. a kötelező katonai szolgálat vagy a háborúban való részvétel vagy a foglalkozásra való előkészület, vagy súlyos betegség okából adták fel átmene-tileg a kérdéses területen lakóhelyüket. — A lengyel kormány kötelezi magát, hogy különös jóindulattal fogja kezelni azoknak az egyéneknek az állampolgárság megszerzéséhez szükséges speciális felhatalmazás iránti kérvényét, kiket a kérdéses területhez régi — 1908 jan. 2. előtti időből eredő — családi kötelékek csatolnak. Ilyen családi köte-lék a családi ingatlan, mely 1908 jan. 2. előtt sze-reztetett meg. Azok a német állampolgárok, kik e ren-delkezések alapján lengyel állampolgárságot szereztek, két éven belül optálhatnak a német állampolgárság ja-vára. (25. cikk.)

Azok a német állampolgárok, kik a népszavazási te-rület lengyel részén születtek olyan szülőktől, akik a szü-letés időpontjában ezen a területen laktak, ipso jure meg-szerzik a lengyel s elvesztik a német állampolgárságot, ha a szuverénítás átruházásának időpontjában a kérdéses területen van lakóhelyük vagy e nélkül is, 1. ha ott olyan fel- vagy lemenő ági rokonaik vannak, kik a kérdéses te-rületen 1921 április 15. előtt telepedtek le, vagy 2. ha szu-verénítás átruházásának időpontjában legalább 1921 áp-rilis 15. óta a népszavazási terület német részén laktak, vagy 3. ha legalább 15 év óta van lakóhelyük a népszava-zási területen, vagy 4. ha e terület lengyel részén a szu-ve-rénítás átruházását legalább 2 évvel megelőzően ipari vál-lalatot szereztek, feltéve, hogy a vállalatot maguk vezetik. Azok, akik e rendelkezés alapján szereztek lengyel állam-polgárságot, szintén jogosítva vannak erről lemondani, illetőleg a német állampolgárság javára optálni az egyez-ményben részletesen szabályozott jogkövetkezményekkel. (26. cikk.)

Azok a lengyel nemzetiségű német állampolgárok, kik a szuverénítás átruházásának időpontjában a népszavazási terület német részén laktak, két éven belül optálhatnak a lengyel állampolgárság javára; hasonlóképen optálhatnak azok is, akik Németország területének más részén laktak ugyan; de a népszavazási területen születettek, vagy ott született szülőktől származnak. (27. cikk.)

Mindazok, akik a szuverénítás átadását megelőzően a népszavazási területen születtek, ha állampolgárságuk nem állapítható meg, annak az államnak állampolgárságát szerzik meg, melyhez Felső-Szilézia illető része a felosztás alkalmával csatoltatott. (28.)

Az egyezmény meghatározza azt is, hogy saját rendelkezései szempontjából kiket kell érteni „lengyelek” alatt s szabatosan körülírja a „lakóhely” fogalmát. E szerint „lengyelek”-nek tekintendők azok, akik 1921 aug. 1. előtti viselkedésükkel kimutatták, hogy magukat a lengyelek közé számítják (27. cikk. 3. §). Ez a meghatározás tehát nem az illetők szubjektív nyilatkozatát veszi irányadónak, hanem bizonyos objektív ismérvet állapít meg, helyesebben az illetőknek egy meghatározott időpontot megelőzően tettekkel dokumentált szubjektív felfogását, mely külső ismérvek alapján konstatálható. Igaz ugyan, hogy ezek a külső objektív ismérvek nagyon bizonytalanok s a konkrét esetben könnyen adhatnak vitára okot. Ez a meghatározás érdekes kísérlet arra nézve, hogy a nemzetiség szubjektív bevallását miként lehetne külső ismérvekkel ellenőrizni s ez által megbízhatóbbá, illetőleg őszintébbé tenni.

„Lakóhely” az egyezmény meghatározása szerint az a hely, ahol az illető személyes és gazdasági ténykedései és érdekei összpontosulnak. Ha ez a meghatározás egyformán több helyre alkalmazható, az illető a hatóság előtt tett deklarációval a szuverénítás átruházásától számított 6 hónapon belül maga jelöli ki, hogy melyiket kívánja lakóhelyéül tekinteni. (29. cikk.)

Az egyezmény kimondja azt is, hogy az az egyén, ki elfogadható módon igazolja, hogy a népszavazási te-

rület akár lengyel, akár német részén levő lakóhelyét 1918 nov. 9. után erre irányuló rendelet, fizikai kényszer, vagy a személye vagy vagyona ellen intézett közvetlen fenyegetés következtében hagyta el, ha régi lakóhelyét a szuverénítás átruházásától számított 18 hónapon belül visszaállítja, úgy tekintendő, mintha lakóhelyét nem hagyta volna el.

Az egyezmény egy külön címben (titre II, 31—32. cikk) részletesen szabályozza az állampolgárság változásának a feleségre, a gyermekekre és a gyámság alatt állókra való hatását. A 18 éven aluli törvényes gyermek, kinek mindkét szülője életben van, annak a szülőnek állampolgárságát nyeri meg, amelyik az ő törvényes képviselőjére jogosult; ha csak az egyik szülő van életben, ennek az állampolgárságát; ha mindkettő életben van ugyan, de mindkettő meg van fosztva a törvényes képviselőtől, a gyermek az atya állampolgárságát szerzi meg. A 18 éven aluli törvénytelen gyermek állampolgársága az anya állampolgársága után igazodik. Az a 18 évnél idősebb kiskorú, aki apjával vagy anyjával él együtt, a 18 évnél fiatalabb kiskorúval esik egyenlő elbírálás alá. A feleség a férj állampolgárságát szerzi meg. A férj opciója kiterjed a feleségre, a szülőké a 18 évnél fiatalabb gyermekekre; a 18 éven aluli árvák, valamint a jogcselekvési képességtől véglegesen vagy ideiglenesen megfosztott egyének helyett az opciót a törvényes képviselő gyakorolja. Az a 18 éven aluli gyermek, kire nézve az opciót a szülők gyakorolták, az opcióra megállapított határidőn belül visszavonhatja ezt az opciót, ha időközben 18. életévét elérte. Hasonlóképen visszavonhatja az is, kinek nevében törvényes képviselője járt el, ha időközben a jogcselekvési képességét gátló körülmény megszűnt s a feleség, ha házassága időközben felbontatott.

Az optáltak jogi helyzetét az egyezmény a kisebbségi és békeszerződések idevonatkozó rendelkezéseitől részben eltérő módon állapítja meg. Az optáltak csak jogosítva vannak, de nincsenek kötelezve arra, hogy lakóhelyüket áttegyék annak az államnak területére, amelynek javára optáltak. Azok az optáltak, akik elhagyják az államterü-

letet, itt is megtarthatják ingatlanaikat, ingóságaikat pedig kivihetik. (33. cikk.) Az ott-maradt ingatlanokra vonatkozó tulajdonjog semmi módon nem korlátozható olyan rendelkezések által, amelyek az illető állam saját polgáraival szemben is nem alkalmaztatnának. (34. cikk.) Ingóságait az illető akár magával viheti, akár más neki tetőző módon kiszállíttathatja. Az ingóságok kivitelének jogával visszaélni tilos. A hatóságok mindenkitől, aki az ország területét az opció következtében elhagyja, követelhetik, hogy a kivinni szándékolt ingóságokra vonatkozó tulajdonjogát esküt helyettesítő ünnepélyes deklarációval igazolja. Más bizonyítékok is követelhetők, ha a kivinni szándékolt tárgyak természete vagy mennyisége jogosan kelti azt a gyanút, hogy azok nem az optált személy tulajdonát képezik. Az idevonatkozó hamis eskü, illetőleg esküt helyettesítő ünnepélyes nyilatkozat a másik államban éppenúgy büntetendő, mintha azt az ő hatósága előtt követték volna el; a két állam e deliktumok üldözése tekintetében kölcsönösen támogatni fogja egymást. (35. cikk.)

Azok az optáltak, akik átteszik lakóhelyüket annak a másik államnak a területére, melynek javára az opciót gyakorolták, mentesek minden kaució alól, mely az állam jövőbeli adóinak fizetését biztosítaná, így ki vannak véve a Reichsnotopfer s amennyiben a lengyel Felső-Sziléziában bevezettetnék, a danina kifizetésére vonatkozó kaució alól. (36. cikk.)

Azok az egyének, kik a másik állampolgárság javára optáltak, a nélkül, hogy áttennék lakóhelyüket ennek a másik államnak a területére, jogosítva vannak lakóhelyüket a szuverénitás átadásától számított 15 éven át megtartani. Ez a rendelkezés egyaránt vonatkozik a területnek úgy a német, mint a lengyel imperium alá került részére, sőt vonatkozik azokra is, kik a nélkül, hogy optáltak volna, az opcióra megállapított határidőn belül más módon szerzik meg a másik állam polgárságát s lakóhelyüket ennek a másik államnak területére nem teszik át, s vonatkozik végül azokra a német állampolgárookra, kik a népszavazási terület lengyel részén 1908 jan. 2. s 1922 január 1. kö-

zötti időben telepedtek le s így a lengyel állampolgárságot csak a lengyel kormány különös engedélyével szerezhatték volna meg, továbbá azokra a lengyel állampolgárookra is, kik a szuverénítás átruházásának időpontjában a terület német részén laktak legalább 1922. jan. 1. óta. (41. cikk.) A szuverénítás átruházásának időpontjában gyakorolt hivatás vagy hasznothajtó foglalkozás tekintetében, azok, kik lakóhelyük megtartására e rendelkezés alapján jogosultak, csak azoknak a korlátozásoknak vetethetők alá, melyeket a szuverénítás átruházásakor hatályban volt törvények az idegenekre általában megállapítottak; egyébként velük szemben is azok a törvények alkalmazandók, mint az illető állam saját polgáraival szemben. Ha ennek a hivatásnak, illetőleg foglalkozásnak gyakorlása bizonyos vállalatot tételez fel, e vállalat jóhiszemű kibővítése nem változtat a helyzeten; hasonlóképen az sem, ha új vállalat kreáltatik, feltéve, hogy ez az új vállalat az ugyanilyen régi helyére lép s megállapítható, hogy a réginek az újjal való helyettesítése a kölcsönös lojalitás és bizalom elveivel nem ellenkezik. Ez a rendelkezés akkor is alkalmazandó, ha az illető a szüleitől vesz át ilyen vállalatot, feltéve, hogy a szülők maguk is jogosítva voltak lakóhelyüket a kérdéses területen megtartani s alkalmazható azokra is, kik a szuverénítás átruházásának időpontjában még csak előkészültek egy ilyen foglalkozás gyakorlására. Ha a lakóhelyük megtartására jogosult személyek elhagyják lakóhelyüket, hogy abban a másik államban telepedjenek le, melynek polgárai, velük szemben azok a törvények alkalmazandók, melyek a szuverénítás átruházásakor a belföldiek kivándorlására hatályban voltak, illetőleg az esetleges későbbi törvények, ha ezek rájuk nézve kedvezőbbek volnának. (43. cikk.)

A lakóhely megtartásának joga nem zárja ki a szerződő feleknek azt a jogát, hogy az illetőnek a területen való tartózkodását az állam belső vagy külső biztonsága okából vagy egyéb rendőri okokból megtilthassák. (44. cikk.)

A lakóhely megtartásának joga az állandó lakásnak az illető területen való feladásával megszűnik. (45. cikk.)

Az V. cím az opcióra vonatkozó eljárást szabályozza: a szerződő felek kijelölnek egyes hatóságokat, melyek az opciós nyilatkozat elfogadására kompetensek; ezek a hatóságok az opciós hivatalok. Az opciót tartalmazó nyilatkozat a *ratione loci* kompetens hivatal előtt teendő; ha nem ez előtt tétetik, azonnal át kell tenni az illetékes hivatalhoz. (46. cikk.) A nyilatkozat írásban teendő vagy jegyzőkönyvbe foglalandó; az írásbeli nyilatkozat aláírása hitelesítendő. A nyilatkozat átvételéről elismervényt kell adni. (47. cikk.)

Az érdekelt egyén kérheti 2 hónapon belül az általa tett opciós nyilatkozat megsemmisítését, ha a nyilatkozat időpontjában akaratának teljes szabadságával elmebetegség, részegség, fenyegetés, vagy a hatóság részéről történt törvénytelen presszio következtében nem rendelkezett. (48. cikk.)

A két kormány az opciós hivatalok által átvett nyilatkozatokat egymással kölcsönösen közli. Mindegyik kormány jogosítva van a közléstől számított egy hónapon belül az opció jogosságát annál a hivatalnál, mely a nyilatkozatot átvette, kétségbe vonni. Ha az opció feltételei megvannak, a hivatal az illető részére egy opciós okmányt állít ki. Az opció hatálya ez okmány kikézésétől számíttatik. (49. cikk.)

Az opciós nyilatkozat megtétele s az opciós okmány kikézésítése közti időben az illető katonai kötelezettsége, politikai jogai és a tiszteletbeli közhivatalok viselésére vonatkozó képessége felfüggesztetik. (50. cikk.)

Ha az opciós okmány kikézésítése tévedés, megvesztegetés, hamis eskü, illetőleg ez esküt helyettesítő ünnepélyes nyilatkozat vagy más dolosus magatartás következtében történt, az az állam, melynek javára az opció gyakoroltatott, az opciós okmányt megsemmisítheti. E megsemmisítésnek visszaható hatálya van, az érdekelttel közlendő s a másik kormánynak is tudomására hozandó. (53. cikk.)

Az egyezmény VI. címe az állampolgárságra vonatkozó rendelkezések értelmezéséből és végrehajtásából eredő viták megoldásának módját szabályozza. E célra

egyrésről a Választott Bíróságot (Tribunal arbitral) veszi igénybe,²⁰ másrésről e Bíróság mellett egy külön Ki-egyenlítő Bizottságot (Commission de conciliation en matière de nationalité) szervez.

Ez a Bizottság a két kormány egy-egy delegátusából áll. (55. cikk.) Mindenki, aki egy állampolgársági ügyben saját személyét illetően van érdekelve, jogosult ehhez a Bizottsághoz fordulni, hasonlóképen azok is, kik ez egyezmény értelmében másnak képviseletére jogosultak, ezeknek a képviseltéknek állampolgársága ügyében. (56. cikk.) A Bizottság az eléje terjesztett ügyről értesíti a két állami megbízottat (Agent d'État), kik államuknak a Választott Bíróság előtti képviseletére vannak hivatva; igyekszik a felmerült nehézségeket eloszlatni s az ügy körülményeit kideríteni. (57. cikk.) Ha a Bizottság kijelenti, hogy a nehézségeket eloszlatnia nem sikerült, az ügyet az érdekeltek egyikének kívánságára a Választott Bíróság elé kell terjesztenie. Ez elé terjesztendő az ügy akkor is, ha az állami megbízottak egyike kívánja. Ha a két kormány közt arra nézve támad vita, hogy az illető egyént az opció joga megilleti-e, a vitát a kormány kérésére ugyancsak a Választott Bíróság dönti el. (60. cikk.) Az, aki a részére kiállított opciós okmány megsemmisítését tartja jogtalan-
nak, ügyét szintén a Választott Bíróság elé terjesztheti. (61. cikk.) Kártérítési kérelmek elbírálására a Választott Bíróság nem illetékes. (62. cikk.) Ha az állampolgárság egy közigazgatási bíróság döntő és erga omnes hatályú határozatával már megállapított, a Választott Bíróságnak nincs hatásköre eljárni. (63. cikk.)

A felső-sziléziai egyezmény — mint látjuk — lényegileg ugyanazon elvek alapján szabályozza az állampolgár-

²⁰ Ez a Választott Bíróság a felső-sziléziai egyezményben foglalt rendelkezések hiteles magyarázatára van hivatva. Szervezetét és hatáskörét, mint az alaki jog körébe tartozó kérdést, lásd a III. Fejezetben 3. §. A felső-sziléziai egyezmény VI. címében foglalt rendelkezések, melyekről fent szó van, szintén az alaki jog körébe tartoznak s csak az állampolgárságra vonatkozó rendelkezéseknek a kisebbségi jog többi szabályaitól eltérő különös tárgyára és természetére tekintettel tárgyalom e helyen az idevonatkozó anyagi jogi szabályokkal együttesen.

ság kérdését, mint a kisebbségi és a békeszerződések. Rendelkezései különösen azért érdekesek és fontosak, mert ezeknek a közös elveknek részletes szabályozását adják s eldöntenek sok olyan kérdést, melyet a kisebbségi és a békeszerződések nyitva hagynak. Új a felső-sziléziai egyezményben az, hogy az optáltakat nem kötelezi az államterület elhagyására s elég hosszú átmeneti időre (15 évre) megengedi nekik, hogy eddigi lakóhelyükön maradjanak; biztosítja, hogy ez alatt az idő alatt gazdasági tevékenységüket szabadon tovább folytathassák, jogi helyzetük a többi idegenével azonos legyen s az államterület elhagyása alkalmával se legyenek kedvezőtlen elbánás alá vonhatók. Új továbbá, hogy az állampolgársággal kapcsolatos jogok érvényesítését külön eljárással biztosítja, mely, ha a felmerült ellentétek kiegyenlítése nem sikerül, az ügy eintézését bírói fórum: a Választott Bíróság hatáskörébe utalja.

V. Részletes intézkedéseket tartalmaz az állampolgárság kérdésében a *Memel-területre* vonatkozó egyezmény is, amely egyrésztől Nagybritannia, Franciaország, Olaszország és Japán, másrésztől Litvánia közt kötött.²¹ A Memel-terület különös közjogi helyzete: az az autonómia, mellyel ez a terület a Litván Köztársaság keretén belül rendelkezik, eredményezi azt, hogy a Memel-területre nézve két különböző politikai státus: egyrésztől a litván állampolgárság, másrésztől a memeli polgárság kérdése szabályozandó.

Azok a 18 évesnél idősebb volt német állampolgárok, kik a memeli egyezménynek, Litvánia részéről történt ratifikálásakor (1924 szept. 27.) ténylegesen a Memel-területen laktak és pedig legalább 1920 január 10. óta, ipso jure megszerzik a litván állampolgárságot. Viszont a litván állampolgárság javára optálhatnak, minden más állampolgárság elvesztésének feltétele mellett az egyezménynek Litvánia részéről történt ratifikálásától számított 6 hónapon belül 1. azok a 18 évnél idősebb egyének, kik a Me-

²¹ Ezt az egyezményt s az egész Memel-kérdést részletesen a II. Fejezet 2. §. III. 3. pontja alatt tárgyalom.

mel-területen születtek s legalább 10 év óta ott laknak, 2. azok, kiknek a szövetségközi közigazgatás²² állandó ott-tartózkodási engedélyt adott, feltéve, hogy az illetők a területen legalább 1922 január 1. óta állandóan megtelepedve vannak.

Mindezek az egyének a litván állampolgársággal együtt ipso jure megszerzik a memeli polgárságot (citoyen de Memel) is. (8. cikk.)

Azok az egyének, kik az előbbi rendelkezés szerint ipso jure megszerzik a litván állampolgárságot, az egyezménynek Litvánia részéről történt ratifikálását követő 18 hónapon belül optálhatnak a német állampolgárság javára. Ez az idő 6 hónapra redukáltatik azokra nézve, kik csak azért laktak a Memel-területen, mert állami hivatalnokok voltak s a litván állampolgárságot ezen ott-lakásuk alapján szerezték meg. Azok, akik a német állampolgárság javára optáltak, kötelesek 2 éven belül áttenni lakóhelyüket Németország területére; ingatlanaikat azonban megtarthatják s ingóságaikat magukkal vihetik. (9. cikk.)

Azok az egyének, kik a memeli polgárságot az egyezmény értelmében a litván állampolgársággal egyidejűleg szerezték meg, 1930 január 1-ig mentesek a katonai szolgálat kötelezettsége alól (13. cikk) és semmiképen nem üldözhetők azért a politikai magatartásért, melyet 1914 július 28-tól kezdődőleg ez egyezménynek Litvánia részéről történt ratifikálásáig tanúsítottak. (14. cikk.)

Azt, hogy a Memel-terület eddigi polgárain t. i. azokon kívül, akik ezt a minőséget az egyezmény értelmében a litván állampolgársággal szerezték meg, a jövőben kik és hogyan szerezhetik meg a memeli polgárságot, az állampolgárság megszerzéséről szóló litván törvény rendelkezésének korlátjai közt egy külön memeli törvény fogja megállapítani. A memeli polgársággal nem rendelkező litván állampolgárokra nézve e szűkebb politikai státusz megszerzésének feltételei ugyanazok, melyek Litvániában az

²² A Memel-területről a versailles-i szerződés 99. cikke értelmében Németország a szövetséges és társult főhatalmak javára mondott le s ez a terület Litvániához történt csatolásáig szövetségközi közigazgatás alatt állott.

összes közjogok gyakorlásának előfeltételeit képezik. (Memeli statutum 8. cikk.)

A memeli polgárok Litvánia egész területén a többi litván állampolgárokat megillető összes polgári jogokat élvezik s ugyanígy élvezik a litván állampolgárok Memel területén a memeli polgárokat megillető polgári jogokat. (Statutum 9. cikk.)

Ebben az egyezményben új és figyelmet érdemlő, érdekes momentum az a különbség, mely a területen lakó állami hivatalnokok és a terület többi lakosai közt tétetik azon idő tekintetében, mely alatt a német állampolgárság javára történt opció után el kell hagyniok a területet. Ez az egyetlen tételes jogi szabályozás, melyben az a gondolat nyilatkozik meg, hogy a területen szolgálatot teljesítő állami tisztviselők más elbírálás alá vonandók, mint azok, kik egyéb momentumok által vannak az illető területhez kapcsolva. Ez is — mint látjuk — csak egy alárendelt jelentőségű részletkérdés tekintetében tesz különbséget közöttük s így egyáltalában nem annak az álláspontnak elfogadását jelenti, mely egyes kisebbségi szerződések burkolt rendelkezéseiben s egyes államok leplezett törekvéseiben megnyilatkozik, hogy t. i. az állami tisztviselők számára az állampolgárság megszerzése megnehezítettessék, sőt egyes kategóriákra nézve esetleg teljesen ki is zárassék.

VI. Az állampolgárságra vonatkozó nemzetközi megállapodások közé tartozik az 1919 nov. 27-én kötött bolgár-görög egyezmény is „a kölcsönös kivándorlás tárgyában“. A kisebbségi és békeszerződések általában biztosítják a kivándorlás szabadságát, a szerződő felek kötelezik magukat, hogy nem fognak semminemű akadályt gördíteni az opció-jog szabad gyakorlása elé. A kivándorlásnak azonban nemcsak jogi és adminisztratív akadályai vannak, hanem gazdasági akadályai is. A mezőgazdasággal foglalkozó lakosság nem vándorolhat ki, ha ingatlanát nem értékesítheti s a másik államban megfelelő ingatlant vásárolni nem tud. A bolgár-görög szerződés, mely a neuilly-i békeszerződés 50. cikkében foglalt rendelkezésre tekintettel

kötötett, e kérdést kívánja megoldani. A szerződő felek mindenk előtt kölcsönösen biztosítják saját állampolgáraiknak a kivándorlás szabadságát azzal a hatállyal, hogy a kivándorló a kivándorlás ténye által elveszti az elhagyott állam polgárságát s megszerzi az új állampolgárságot. A kivándorló ingóságait magával viheti, ingatlanai pedig — itt van a novum a kisebbségi és békeszerződésekkel szemben — az egyezmény által létesített Vegyes Bizottság által liquidáltatni fognak. Ez a bizottság a szerződő felek által kinevezett egy-egy tagból s a Nemzetek Szövetségének Tanácsa által választott két tagból áll, kiknek egyikét a Tanács a bizottság elnökévé is megválasztja. A liquidálás módja a következő: az állam, melynek polgára bejelenti, hogy ki akar vándorolni, a Vegyes Bizottság közvetítésével megveszi az illetőnek az ő területén fekvő ingatlanait. A Vegyes Bizottság állapítja meg az ingatlan értékét s ő fizeti ki az ingatlan ellenértékét is az állam által rendelkezésére bocsátott összegekből. A kivándorló pénzhez jut, hogy a másik államban existenciát tudjon teremteni magának, az állam viszont a másik államból jövő bevándorlóknak a megvásárolt ingatlant tovább adja. Ez az eljárás igen egyszerű és kétségtől tetszetős módját állapítja meg a kisebbségi kérdés megoldásának, olyan módot, mely az egyéni szabadságot is tiszteletben tartja, nem úgy, mint az 1923 jan. 30-i török-görög egyezmény, mely a lakosság kötelező kicserélését írja elő.²³ Ez az eljárási mód azonban természetesen csak ott alkalmazható, hol a szerződő felek területén kölcsönösen a másik fél nemzetiségéhez tartozó körülbelül egyenlő számú olyan kisebbség él, mely gazdaságilag körülbelül egyenlő erős s nem belterjesen gazdálkodó földművelőkből áll.^{24 25}

²³ Lásd I. Fejezet 1. §. II. b.

²⁴ V. ö. *Duparc*: i. m. 215. és k. l.

²⁵ A bolgár-görög kölcsönös kivándorlási akció pénzügyi oldalának rendezése tárgyában Görögország és Bulgária 1927 dec. 9-én Genfben egyezményt kötött, melyet 1927 dec. 12-i ülésén a Tanács is jóváhagyott. L. az egyezmény szövegét. Journ. Off. IX. année 1928. 244—245 lap. V. ö. ez egyezményre s a Bulgár-Görög Vegyes Bizottság működésére nézve még Journ. Off. IX. année 1928. 182—183 és 1651 lap.

2. §. A kisebbséghez tartozók államjogi helyzete.

A kisebbségekre vonatkozó szorosabb értelemben vett anyagi jogi szabályok, t. i. azok, amelyek nem az állampolgárság kérdését szabályozzák, részint *általánosak*, részint *speciálisak*. Általánosak azok, melyek mindenik szerződésben és mindenik deklarációban előfordulnak; speciálisak azok, melyek vagy egy speciális kisebbségi szerződésben (Aland-szigetek, Felső-Szilézia) foglaltatnak vagy az általános szerződések, illetőleg deklarációk csak egyikeben vagy másikában fordulnak elő.

Lássuk először az általános szabályokat. Ezek rendszerbe foglalva a következők:

1. Az *ország minden lakosa* számára biztosítatik „az élet és szabadság teljes védelme” s biztosítatik a közrend és a jó erkölcs korlátai között a vallás szabad gyakorlatának joga.

2. *Minden állampolgár* számára biztosítatik a teljes magánjogi és közjogi egyenlőség: így a teljes egyenlőség a nyilvános állások, hivatalok és méltóságok elnyerése, a különféle foglalkozások és iparok tekintetében.

3. *Minden állampolgár* számára biztosítatik bármely nyelv szabad használatának joga a magán és az üzleti életben, a vallási életben, a sajtóban és a nyilvános gyűléseken.

4. A *hivatalos nyelvtől eltérő anyanyelvű állampolgárok* nyelvüknek a bíróságok előtt való használata tekintetében méltányos könnyítésekben részesítendőek.

5. A *kisebbségekhez tartozó állampolgárok* részére a többi állampolgárokéval jogilag és ténylegesen azonos bánásmód biztosítandó: nevezetesen egyenlő joguk van saját költségükön jótékonyági, vallási vagy szociális intézményeket, iskolákat és más nevelőintézeteket létesíteni, igazgatni és azokra felügyelni, azokban saját nyelvüket szabadon használni és vallásukat szabadon gyakorolni.

6. A *kisebbségekhez tartozó állampolgárok* részére azokban a városokban és kerületekben, ahol *jelentékeny arányban laknak*, megfelelő könnyítések engedélyezendőek

a végből, hogy gyermekeiket az elemi iskolákban saját nyelvükön taníttassák.

7. A *kisebbséghez tartozó állampolgároknak az ilyen városokban és kerületekben* méltányos rész biztosítandó mindazokból az összegekből, melyek a közvagyon terhére állami, községi vagy más költségvetésben nevelési, vallási vagy jótékony célra fordíttatnak.

Az általános kisebbségi jog szabályai az egyéneknek nem pontosan ugyanazon kategóriákra vonatkoznak. Vannak rendelkezések, melyek 1. az ország minden lakosára, 2. minden állampolgárra, 3. az államnyelvtől eltérő anyanyelvű állampolgárokra, 4. a kisebbségekhez tartozó állampolgároknak s végül 5. bizonyos városokban és kerületekben lakó kisebbségi állampolgároknak vonatkoznak. Ez a körülmény azonban nincs ellentétben azzal, hogy e rendelkezések a maguk összességében a kisebbségekhez tartozók jogi helyzetét állapítják meg. Az, hogy e szabályok a kisebbségi állampolgárokon²⁶ túlmenően mások — az ország összes

²⁶ „Kisebbségi állampolgárok“ alatt mindazok az állampolgárok értendők, akik faji, vallási, illetőleg nyelvi szempontból nem az államalkotó többséghez tartoznak. A kisebbségnek nincsenek speciális kritériumai. Nem kívántatik meg az sem, hogy az illető állampolgárok bizonyos meghatározott nagyobb számmal legyenek, sem az, hogy a terület autochthon lakosságához tartozzanak. Ezt 1928 júniusi ülészakájában egy konkrét esetből kifolyólag a Tanács is megállapította. 1927 november 14-én 21 Litvániában lakó, ukrán nemzetiségű egyén beadványt intézett a Nemzetek Szövetségéhez. Előadták, hogy kiewi eredetű ukránok, kik 1910, illetőleg 1912 óta laknak Litvánia területén, megszerezték a litván állampolgárságot s a legutóbbi időkig ilyenek gyanánt kezeltettek. Kevéssel ezelőtt azonban a litván kormány külföldieknek nyilvánította őket s mint ilyenektől elvette ingatlanait, hogy azokat a litvánok közt ossza szét. — A litván kormány, midőn vele a panasz közöltetett, tiltakozott annak elfogadása ellen, mire az elfogadhatóság kérdése az 1923 szept. 5-i tanácsi határozat értelmében döntés végett a Tanács elnöke elé került. Ő szintén arra az álláspontra helyezkedett, hogy a kérvény elnemfogadhatónak nem minősíthető. Erre a litván kormány az elfogadhatóság kérdésének a Tanács napirendjére való kitűzését kívánta.

A litván kormány azon az alapon vitatta a panasz elfogadhatatlanságát, hogy Litvániában ukrán kisebbség nincs. Szerinte a kisebbség fogalmának két kritériuma van: 1. hogy az illetők állandó jelleggel, eredetüknél fogva az országhoz tartozzanak, 2. hogy szá-

lakosai vagy az összes állampolgárok — jogi helyzetére is vonatkoznak, e szabályok kisebbségi jogszabály jellegét természetesen nem szünteti meg.

Lássuk egyenként az általános kisebbségi jog rendelkezéseit:

mukat tekintve, a népességnek százalékban is kifejezhető töredékét alkossák. A panasz beadói pedig egyik kritériumnak sem felelnek meg.

Az előadó (*Urrutia*) ezt az álláspontot elfogadhatatlannak nyilvánította. Szerinte a kisebbséghez való tartozás fogalmához az ottani eredet, helyesebben az, hogy az illetők született állampolgárok legyenek, nem kívántatik meg. A kisebbséghez tartozók közt vannak, akik házasság vagy honosítás útján szereztek állampolgárságot. Éppen így nem kívántatik meg a kisebbséghez tartozók bizonyos meghatározott száma sem. Ahol a szerződés, illetőleg deklaráció a kisebbséghez tartozók számának jelentőséget tulajdonít, ott rendelkezéseit kifejezetten ehhez a feltételhez köti, így pl. azokat a rendelkezéseket, melyek a közoktatásügy terén nyújtandó könnyítésekre s a nevelési, vallási és közjótékonyági célokra szolgáló közpénzek elosztására vonatkoznak. A többi rendelkezések az ország valamennyi, a faji, nyelvi vagy vallási kisebbséghez tartozó polgárára minden korlátozás nélkül kiterjednek. *Valdemaras*, Litvánia képviselője a további tárgyalás során hivatkozott arra, hogy a panaszlók pár év előtt még orosz nemzetiségűeknek mondták magukat s Moszkvát kérték, hogy a szovjet-kormány vállalja érdekeik képviselését; felveti a kérdést, lehet-e a nemzetséget máról-holnapra megváltoztatni s lehet-e, hogy néhány ember, esetleg pár bevándorolt munkás nemzeti kisebbségnek tekintse magát s mint ilyen, a Nemzetek Szövetségének védelmét kérje.

A Tanács a panaszt elfogadhatónak nyilvánította, de egyszersmind elhatározta, hogy a Litvánia képviselője által felvetett elvi kérdést véleményadás végett egy jogász-bizottság, elé terjeszti. (Journ. Off. IX. année 1928. 888—893 l.) Ez a jogász-bizottság, melybe Németország, Franciaország, Olaszország, Hollandia és Románia tanácsi képviselői delegáltak egy-egy tagot, szintén arra az álláspontra helyezkedett, hogy a panaszt a Litvánia által felhozott indokok alapján elutasítani nem lehet. (Journ. Off. IX. année 1928. 1493 lap.)

A Népszövetségi Ligák Uniójának tanácskozásain gróf *Zichy* Ernő több ízben sürgette a „kisebbség” fogalmának hiteles meghatározását. (Union international des associations pour la S. d. N. Bulletin. 1928 No. 2. 36 l. és No. V. 52 l.) A mai jogállapottal szemben minden ilyen meghatározás szükségképen a kisebbségi jogok bizonyos megszorítását eredményezné. V. ö. még *Rudesco*: Étude sur la question des minorités de race, de langue et de religion. 1929. 21—24. lap.

Első sorban is „az ország minden lakosának születési, állampolgársági,²⁷ nyelvi, faji vagy vallási különbség nélkül az élet és szabadság teljes és tökéletes védelme“ biztosítatik. Ez a kiindulási pont.

Mit jelent az élet és szabadság teljes és tökéletes védelme (*pleine et entière protection de leur vie et de leur liberté*)? Az élet védelme minden esetre többet jelent a legszorosabb értelemben vett élet védelménél; ez a rendelkezés általában a jogrend nyújtotta személy- és vagyonbiztonságot jelenti; azt, amit a konszolidált állam természetesen nyújt minden lakosa és általában minden ember részére, aki területén tartózkodik.

A szabadság teljes és tökéletes védelme viszont az egyéni szabadságra, az embereknek az államhatalom beavatkozásától mentes, szabad cselekvési körére vonatkozik. Nem teljes és tökéletes szabadságot biztosít, mert hiszen az egyéni szabadság sehol és senkivel szemben sem lehet abszolút korlátlan, sőt nem is az egyéni szabadságnak bizonyos meghatározott mérvét biztosítja, csak a jogrend által in concreto biztosított szabadságnak teljes és tökéletes védelmét. Biztosítja az egyest, az állami organumok önkényével szemben, biztosítja a jogrend feltétlen érvényesülését az egyesnek az államhoz való viszonyában. Úgy, hogy az élet és a szabadság teljes és tökéletes védelme semmi mást nem jelent, mint a jog uralmának feltétlen biztosítását az ország minden lakosa javára a magánosokkal és az állami organumokkal szemben egyaránt.

Míg ez a rendelkezés a jogrend által biztosított szabadság védelmét célozza s a szabadság tartalmára és terjedelmére nézve semminemű intézkedést nem tartalmaz, van két rendelkezés, mely szabadságjogokat biztosít, te-

²⁷ A trianoni szerződés megfelelő cikkének hivatalos magyar szövege a „*distinction de nationalité*“ kifejezést nemzetiségi különbségnek fordítja. Holott kétségtelen, hogy itt a „*nationalité*“ mint jogi technikus terminus nem nemzetiséget, hanem állampolgárságot jelent. Ezt kétségtelenné teszi az a körülmény, hogy azoknál a rendelkezéseknél, melyek csak az állampolgárookra vonatkoznak, a „*sans distinction de nationalité*“ kifejezés hiányzik. Ha nemzetiségi különbséget jelentene, az elhagyás semmiképen nem volna indokolt.

hát az állam által nyújtandó szabadság bizonyos tartalmát írja elő.

Az egyik szabadságjog a *külső vallásszabadság* joga: „az ország minden lakosát megilleti az a jog, hogy bármely hitet, vallást vagy hitvallást, nyilvánosan vagy otthonában szabadon gyakoroljon, amennyiben ezeknek gyakorlása a közrenddel és a jó erkölcsökkel nem ellenkezik“. Ez a rendelkezés a vallás szabad gyakorlását biztosítja az ország minden lakosa számára és pedig nem csak a magán, hanem a nyilvános kultuszcselekmények szabadságát is, a közrend és a jogerkölcs követelte természetes korlátozással.²⁸

Az, hogy a „hit, vallás vagy hitvallás“ (foi, religion ou croyance; creed, religion or belief) kifejezések együttesen használatnak, a szinonim kifejezések halmozott alkalmazásával való megjelölése ugyanannak az egy fogalomnak s legfeljebb, mint annak az implicite való hangsúlyozása bir jelentőséggel, hogy a szabad gyakorlás minden vallás számára biztosítatik, tekintet nélkül arra, hogy van-e követőinek az állam területén jogi szervezete s ha igen, ez minő jogi viszonyban áll az állammal.

A szerződések és deklarációk a vallás szabad gyakorlását biztosítják, az u. n. külső vallásszabadságot. Az u. n. belső vagy lelkiismereti szabadság nem képezi szabályozás tárgyát: az *áttérés* szabadsága is egyik vallás felekezetből a másikba, csak az albán deklaráció által biztosítatik, a többi szerződések és deklarációk nem tartalmaznak idevonatkozó intézkedést.

A másik szabadságjog, melyet az általános kisebbségi jog előír, *bármely nyelv használatának szabadsága a magánérinkezésben*. Míg a vallás szabad gyakorlata az ország minden lakosát megilleti, ez a szabadságjog csak az állampolgárok részére biztosítatik. „Egyetlen állampolgár sem korlátozható bármely nyelv szabad használatában a magán- vagy az üzleti forgalomban, a vallási életben, a sajtó útján történő vagy bármely közzététel terén

²⁸ E korlátozást a sèvres-i békeszerződés s az örmény kisebbségi szerződés nem állapítja meg kifejezetten.

vagy a nyilvános gyűléseken“. A használt nyelv szabad választásának joga e rendelkezés által a magánérinkezésben biztosítatik, értve magánérinkezés alatt mindazt, ami nem esik a hatósággal való érintkezés fogalma alá. A magánérinkezésnek eme legtágabb értelemben vett területén mindenki szabadon használhatja azt a nyelvet, melyet használni akar. A hatóság-előtti nyelvhasználatnak külön szabályai vannak. Egyébként a nyelvhasználat teljes és korlátlan szabadsága biztosítatik, nemcsak a szorosabb értelemben vett magánérinkezésben, mely egyik embernek a másikkal való társadalmi érintkezését jelenti, hanem — mint az idézett rendelkezés kifejezetten megállapítja — az üzleti forgalomban, a vallási életben, a sajtóban és a nyilvános gyűléseken is.

A nyelv használata teljesen szabad 1. az *üzleti* életben és pedig a külső, a közönséggel való érintkezésben is. Amiből következik, hogy a cégtáblán, az üzleti feliraton, a kirakatokban bármely nyelv szabadon használható; 2. a *vallási* életben, melynél fogva az istentisztelet és az egyházi közigazgatás nyelvét mindenik vallásfelekezet tetszése szerint állapíthatja meg; 3. a *sajtó* útján történő vagy bármilyen közzététel terén, ami azt jelenti, hogy nem gördíthető akadály bármilyen nyelvű hírnap vagy egyéb sajtótermék megjelenése elé; s végül 4. a *nyilvános gyűléseken*, melynél fogva a nyilvános gyűlés nyelvét az összehívók szabadon állapíthatják meg, illetőleg ott bármely nyelvű felszólalást engedélyezhetnek. A nyelvhasználat ezen a téren is teljesen szabad, semmiféle szempontból és semmiféle tekintetben sem korlátozható. Így nem korlátozható az állami felügyelet és ellenőrzés szempontjára, illetőleg arra való hivatkozással sem, hogy a korlátlan nyelvhasználat az ellenőrzést lehetetlenné teszi.²⁹ Eből a szempontból legfeljebb az követelhető meg, hogy a nyilvános gyűlésen használandó nyelv, illetőleg nyelvek előre bejelentessenek. A nyilvános gyűlések természete hozza magával, hogy ott csak olyan nyelv használható, melyet a megjelentek nagyobb része megért s amely éppen

²⁹ V. ö. Weyr: Soustava čsl. práva statuiho (a cseh-szlovák államjog rendszere). Brünn. 1921. 330 lap.

ezért az ellenőrzést nem akadályozhatja meg. A hatósági ellenőrzés nem teszi a nyilvános gyűléseket, a szó technikus értelmében vett hatóság-előtti aktusokká s így az itteni nyelvhasználat feltétlenül a magán-nyelvhasználatra vonatkozó rendelkezések: az erre megállapított feltétlen szabadság alá esik.

Egy további rendelkezés a *jogegyenlőséget* írja elő az állampolgárookra vonatkozóan. „Minden állampolgár faji, nyelvi vagy vallási különbség nélkül a törvény előtt egyenlő és ugyanazokat a polgári és politikai jogokat élvezi“. Ez a rendelkezés a jogegyenlőség elvét deklarálja és pedig a polgári és politikai jogok tekintetében, tehát a magánjog és a közjog terén egyaránt. A fent idézett rendelkezést kiegészíti a kisebbségi szerződések és deklarációk egy további szakasza: „azok az állampolgárok, kik faji, vallási vagy nyelvi kisebbségekhez tartoznak, jogilag és ténylegesen ugyanazt a bánásmódot és ugyanazokat a biztosítékokat élvezik, mint a többi állampolgárok“.

Ezek a rendelkezések együttvéve az *állam-előtti egyenlőség* elvét deklarálják, mely az általános kisebbségi jog alaptételét képezi. A többi rendelkezések — eltekintve természetesen az élet és a szabadság védelmére s a vallás és a nyelvhasználat szabadságára vonatkozó fentebb már tárgyalt rendelkezésektől — csak ennek az alapelvnek külön kiemelései, illetőleg bizonyos irányú megszorításai.

A kisebbségi jog nemcsak a szó szorosabb értelmében vett jogegyenlőséget írja elő, nemcsak azt, hogy az állam ne helyezze a kisebbségekhez tartozó állampolgárokat különös, a többiektől eltérő s azokénál kedvezőtlenebb jogszabályok uralma alá, hanem a jogegyenlőségénél többet jelentő állam-előtti egyenlőség elvét állítja fel, azt t. i., hogy az egyenlőség követelményének minden állami aktusnál elég tétessék; nemcsak a törvényhozásban, hanem természetesen a bíráskodásnál s a kormányzat és a közigazgatás minden terén is. Ez világosan kifejezésre jut abban a rendelkezésben, mely az állampolgárok számára faji, vallási és nyelvi különbség nélkül, jogilag és ténylegesen (en droit et en fait) ugyanazt a bánásmódot és ugyanazokat a biztosítékokat írja elő.

Az állam-előtti egyenlőség követelményének semmi esetre sem tétetik elég a formális jogegyenlőség egyszerű biztosításával, t. i. azzal, ha a törvények formailag nem tesznek különbséget az állampolgárok különböző csoportjai között. A törvényhozás részéről is a ténylegesen egyenlő elbánás kívántatik meg, az, hogy a törvényhozás a formai egyenlőség mellett ne tegyen az állampolgárok közt tényleges különbségeket s ne hozzon olyan törvényeket, amelyek formai általános voltak mellett ténylegesen csak valamely faji, vallási vagy nyelvi kisebbséghez tartozó egyéneket sújtanak.

Ugyancz a követelmény nemcsak a törvényhozással, hanem a bíraskodással, a kormányzattal és a közigazgatással szemben is. A bíróság azonos ügyekben ne hozzon ellentétes ítéleteket s ne alkalmazza a törvényt a kisebbségekhez tartozókkal szemben másként, mint a többséghez tartozókkal szemben. A kormányzat és a közigazgatás ne csak az általános rendelkezések kibocsátásánál, hanem az egyes konkrét esetekre vonatkozó intézkedéseknél se tegyen különbséget a kisebbségekhez és a többséghez tartozók között s az állam valamennyi polgárával szemben egyenlően járjon el.

Az általános kisebbségi jog, mint elvet deklarálja az állam-előtti egyenlőséget, de — egyes, ezt az alapelvet részint bizonyos vonatkozásban külön kiemelő, részint azt megszorító különös rendelkezésektől eltekintve — nem állít fel részletes szabályokat az állam-előtti egyenlőség elvének a jog különböző területein való érvényesítésére. Így a tudomány feladata, hogy a jogegyenlőség elvének a kisebbségek szempontjából különösen fontos konzekvenciáit tisztázva és levonva, felépítse az állam-előtti egyenlőség elvén s a szerződések és deklarációk idevonatkozó külön rendelkezésein az anyagi kisebbségi jog rendszerét.³⁰

Az állam-előtti egyenlőség az állampolgároknak „faji, nyelvi vagy vallási különbség nélkül” biztosítatik ugyanakkor, amikor ugyanazok a szerződések és deklarációk az élet és szabadság teljes védelmét az ország minden lako-

³⁰ V. ö. B. Wlassics Gyula: A kisebbségi jogvédelem és a jogtudomány. Magy. Jogi Szemle. III. kötet. (1922.) 194 és k. l.

sának „születési, állampolgársági, nyelvi, faji vagy vallási különbség nélkül“ biztosítják. Van-e a két felsorolás közötti különbségnek valami jelentősége?

Az „állampolgársági különbség“ — kizárólag az állampolgárookra vonatkozó rendelkezésről lévén szó — szükségképen marad el. Figyelmet érdemel azonban a születési különbség (*distinction de naissance*) kiemelésének kétségkívül szándékos elhagyása. A születési különbség nem azonos sem a faji, sem a nyelvi, sem a vallási különbséggel, hanem egy más szempontból vett különbséget, a társadalmi, illetőleg az osztálykülönbséget jelenti.³¹ Míg tehát az élet és szabadság teljes védelme az ország lakosainak osztálykülönbségre való tekintet nélkül is biztosítatik, addig az állam-előtti egyenlőség, csak a faji és vallási különbségre való tekintet nélkül nyert biztosítást, a különböző osztályokhoz tartozók közötti jogegyenlőség biztosítva nincs. Ez a kérdés, mint nem a kisebbségi jog körébe tartozó, kívül esik a szabályozás körén. Nincs érintve a két nem egyenjogúságának kérdése sem.

Az általános kisebbségi jog, egyrészt a *magánjogi*, másrészt a *közjogi* egyenlőség elvét deklarálja. A magánjogi egyenlőség első sorban azt jelenti, hogy az állam minden polgárára kivétel nélkül ugyanazok a magánjogi szabályok vonatkoznak, a kisebbségekhez tartozók jogképesége és jogcselekvési képesége semmi tekintetben sem korlátoztatik. A magánjog terén az állam első sorban mint törvényhozó szerepel az állampolgárokkal szemben s így az állam-előtti egyenlőség követelménye e téren mindenképp azt jelenti, hogy az állam, mint törvényhozó, azonos jogszabályok felállításával egyenlő elbánásban részesítse valamennyi polgárát. Természetesen ez az egyenlő elbánás csak akkor van biztosítva, ha a jogszabályok azonossága nemcsak formai, hanem az állam valamennyi polgára számára ténylegesen is azonos magánjogi helyzetet biztosítatik s nincsenek olyan magánjogi szabályok, melyek az azonosság formai fenn-

³¹ V. ö. *Lucien—Brun: La Problème des Minorités devant le Droit international. Paris. 1923. 143 lap.*

tartása mellett a kisebbségek számára eltérő, kedvezőtebb jogi helyzetet statuálnak.

Az állam azonban nem csak mint törvényhozó szerepel a magánjog terén, hanem mint magánjogi alany is, kinek esetleg az egész ország közgazdasági életére fontos kihatással bíró vállalatai vannak. Vajon mint magánjogi alanyt is kötelezi az államot az egyenlő elbánás kötelezettsége? Nézetem szerint igen. A kisebbségi szerződések és deklarációk szerint „azok az állampolgárok, akik faji, vallási vagy nyelvi kisebbségekhez tartoznak, jogilag és ténylegesen ugyanazt a bánásmódot és ugyanazokat a biztosítékokat élvezik, mint a többi állampolgárok“. Ez a rendelkezés nem korlátozza az egyenlő elbánás kötelezettségét a közjog területére, arra a területre, melyen az állam impériumot gyakorol. Az államnak olyan fontos magánvállalatai lehetnek, hogy a kisebbségekhez tartozó állampolgároknak azok részéről való különböző elbánás alá vonása — főleg, ha ezek a vállalatok monopolisztikus helyzetet élveznek — rájuk nézve lényeges hátrányt jelenthetnek.

Részletes kifejtést igényel a *közjogi* egyenlőség fogalma. Az állam a közjog terén, nemcsak mint törvényhozó szerepel, hanem úgy is, mint a viszony egyik alanya, kinek szervei a közjogi szabályok által bizonyos irányban jogosítva, illetőleg kötelezve vannak. A közjog terén az állam-előtti egyenlőség követelménye kettőt jelent: 1. azt, hogy a törvényhozás által az állam valamennyi polgára számára ne csak formailag, hanem lényegileg is azonos közjogi helyzet biztosíttassék, 2. hogy az azonos közjogi szabályok, az erre kompetens állami szervek által, egyenlően alkalmaztassanak valamennyi állampolgárral szemben.

Az egyes állampolgárok közjogi helyzetét a Jellinek-féle státusok³² szempontjából vizsgálva, az állam-előtti egyenlőség követelményét fel kell állítanunk mindennek előtt a *passzív státus*, illetőleg az ebből folyó *állampolgári köteleességek* terén. Külön is ki kell emelnünk ezt a követelményt a közterhek viselésére vonatkozólag, mely pon-

³² V. ö. Georg Jellinek: System der subjectiven öffentlichen Rechte. II. kiadás. 1905. 81 és k. 1.

ton különösen szükséges a kisebbségekhez tartozókat az államhatalom esetleges túlkapásaival szemben biztosítani. Az állam-előtti egyenlőség elvéből a közterhek viselésének egy olyan rendszere folyik, mely nemcsak formailag nem tesz különbséget a többséghez és a kisebbségekhez tartozó állampolgárok között, hanem ténylegesen sem rója meg ez utóbbiakat súlyosabb közterhekkal. Ha bizonyos foglalkozást űzők kategóriájába csaknem kizárólag a faji vagy vallási kisebbségek tagjai tartoznak, e foglalkozási ág súlyosabb megadóztatása ellentétben áll a kisebbségek számára biztosított egyenlőség elvével. Hasonlóképpen az is, ha a fizetendő közterhek megállapításánál olyan momentumok vannak lényegesen gyanánt megállapítva, melyek szinte kizárólag csak a többséghez, illetőleg csak a kisebbséghez tartozóknál fordulnak elő. Természetes, hogy az egyenlő elbánás elve nemcsak a közterhek rendszerének megállapításánál, hanem azok kivetésénél és behajtásánál is biztosítandó.

Nagyon fontos a kisebbségekhez tartozó állampolgárok érdekei szempontjából, az állam-előtti egyenlőség követelményének biztosítása a *negatív státus*, a status libertatis terén. Minden polgár számára jogilag és ténylegesen az állami beavatkozástól mentes szabad cselekvési körnek ugyanaz a terjedelme biztosítandó. Az általános kisebbségi jog a negatív státusra vonatkozólag tartalmaz bizonyos speciális rendelkezéseket is. Így a mellett, hogy mint láttuk, kifejezetten biztosítja az ország minden lakosa számára a külső vallásszabadságot s minden állampolgárnak a magánéletben a nyelvhasználat szabadságát, kifejezetten biztosítja az egyenlő elbánást a kisebbségekhez tartozó állampolgárok számára bizonyos intézmények létesítésének és igazgatásának szabadsága tekintetében is.

„Azoknak az állampolgároknak, akik faji, vallási vagy nyelvi kisebbségekhez tartoznak . . . azonos joguk van, saját költségükön jótékonyági, vallási vagy szociális intézményeket, iskolákat és más nevelőintézményeket létesíteni, igazgatni és azokra felügyelni, azzal a joggal, hogy azokban saját nyelvüket szabadon használják és vallásukat szabadon gyakorolják“. E szakasz tulajdonképpen két

rendelkezést tartalmaz: 1. hogy a kisebbségekhez tartozó állampolgároknak a többiekkel egyenlő joguk van a felsorolt intézmények létesítésére, igazgatására és felügyeletére, 2. hogy joguk van ez intézményekben saját nyelvüket szabadon használni és vallásukat szabadon gyakorolni. Mindkét rendelkezés már előzőleg felállított elveknek bizonyos vonatkozásban való kiemelése s mint ilyen, újat nem tartalmaz.

Az első a jótékonyági, vallási és szociális intézmények, iskolák és más nevelőintézmények létesítés, igazgatása és felügyelete tekintetében emeli ki az állam-előtti egyenlőség már különben is biztosított követelményét. Az egyenlő elbánás, a kisebbségekhez tartozó állampolgárok, tehát az egyes egyének s az általuk alakított egyesületek, általában mindazon fizikai és jogi személyek részére biztosítottak, melyek az ilyen intézmények létesítésének és igazgatásának jogával az állam idevonatkozó jogszabályai értelmében különben is rendelkeznek. Bizonyos megszorítást tartalmaz az a rendelkezés, hogy a felsorolt intézményeket „saját költségükön” létesíthetik és igazgathatják. Ez egyrészt azt jelenti, hogy az államtól és községtől nem igényelhetnek anyagi támogatást az idevonatkozó s később tárgyalandó külön rendelkezés keretein túlmenőleg, másrészt, hogy ez intézmények nem létesíthetők idegen költségen vagyis a kisebbséghez tartozókon kívül esők anyagi erejével. Ez a rendelkezés azonban nem zárja ki azt, hogy a kisebbségekhez tartozók az említett intézményekre a rajtuk kívül állók anyagi támogatását igénybe ne vehessék. Erre nézve az illető állam jogrendszerében foglalt szabályok irányadók.

E rendelkezés különös jelentősége abban áll, hogy a kisebbségek számára az iskolák fenntartásának jogát biztosítja.³³ A szakasz általában „iskolák”-ról szól, a nélkül, hogy részletezné, milyen típusú iskolák fenntartására van a kisebbségekhez tartozóknak joga, de a jogegyenlőség elvéből kifolyólag kétségtelen, hogy mindazon iskolák fenntartására, melyek a fennálló jogszabályok értelmében, mint

³³ V. ö. Duparc: i. m. 238 és k. l., és Lucien—Brun: i. m. 157—159 lap.

magániskolák egyáltalában fenntarthatók.³⁴ Ugyancsak a jogegyenlőség elvéből következik az is, hogy ez iskolák jogi helyzetére a magániskolákra vonatkozó általános rendelkezések irányadók s hogy számukra a nyilvánossági jog ugyanazon feltételek mellett biztosítandó, mint a többi magániskolák számára. A nyilvánossági jog feltételeit az állam szabadon állapíthatja ugyan meg, de nem úgy, hogy annak nyilvánvalóan a kisebbségek ellen irányuló tendenciája legyen, mert ez ellenkeznék azzal a rendelkezéssel, mely a kisebbségekkel szemben a ténylegesen egyenlő elbánást írja elő.

A második rendelkezés ezekben, a kisebbségek által létesített intézményekben a kisebbségek saját nyelvének szabad használatát és saját vallásuk szabad gyakorlását biztosítja. Az előbbi szabadság a magán-nyelvhasználat általában biztosított szabadságából szükségképen folyik, mert hiszen itt is a magán- és nem a hatóság-előtti nyelvhasználat esetével állunk szemben. E rendelkezésnek csak akkor volna különösebb jelentősége, ha a saját nyelv szabad használatával kapcsolatban, a kisebbségek által létesített iskolák nyilvánossági joga is feltétlenül biztosítottának. A saját vallásuk szabad gyakorlata viszont, az ország minden lakosa számára biztosított külső vallásszabadságnak szükségszerű folyománya.

Részletesen ki kell fejteni az állam-előtti egyenlőség elvének követelményét arra a szabadságjogra vonatkozólag, mely a *tulajdon sérthetetlenségének* elnevezése alatt ismeretes, mert e ponton a kisebbségi védelemnek — mint az események is mutatják — különösen nagy jelentősége van.

Előre kell bocsátanom, hogy „a tulajdon sérthetetlensége” elnevezés nem eléggé kifejező a szabadság amaz ágának megjelölésére, melyről itt szó van. Ez a szabadság nemcsak azt jelenti, hogy az ingó és ingatlan dologra vonatkozó tulajdonjog elvonásának vagy korlátozásának, csak a törvény által előre megállapított esetekben van helye, hanem jelenti a többi anyagi érdeket jelentő magán-

³⁴ Téves *Duparc*-nak az a megjegyzése (i. m. 239—240 l.), hogy az „iskola” szó itt szűkebb és tágabb értelemben is vehető.

jogok sérthetetlenségét is, sőt ezen túlmenőleg a tulajdonjog szerzésének s az egyesek gazdasági tevékenységének szabadságát is. E szabadságjog lényege t. i. abban áll, hogy az állami szervek ne avatkozzanak be önkényesen az egyesek gazdasági tevékenységébe, illetőleg, hogy ennek a beavatkozásnak a törvény által megállapított s a közérdek által indokolt határai legyenek.

Az ingó és ingatlan dologra vonatkozó tulajdonjog korlátozásával és elvonásával egyenlő természetű a tulajdonjoggal különben is rokon szerzői, szabadalmi stb. jogok korlátozása és elvonása, továbbá az az eset, midőn az állam bizonyos magánvállalatok működésének jogalapját vonja el s ez által azt megszűnésre kényszeríti, vagy a koncesszió megvonásával vagy azzal, hogy az illető iparágat koncesszióhoz kötve, e koncessziót nem a már létező vállalatoknak, hanem új alapításoknak adja meg vagy végül az illető iparágnak állami monopoliummá való tételével.

Az egyéni szabadság természetesen e ponton sem korlátlan. Amint a tulajdonjog nem abszolút sérthetetlen, éppen úgy nem azok a fent említett egyéb jogosítványok sem. E szabadság lényege az, hogy korlátozás, illetőleg elvonás 1. csak a törvény által előírt feltételek fennforgása esetén s 2. csak teljes kártérítés mellett történhessék. A kisebbségek részére biztosított állam-előtti egyenlőség elvéből viszont az folyik, hogy e jogok korlátozása és elvonása tekintetében a kisebbségekhez tartozók ne részesíttessenek hátrányosabb elbánásban, mint a többséghez tartozók. 1. A *törvényhozás* ne állapítson meg a kisebbségekhez tartozókra kifejezetten külön jogszabályokat s ne hozzon olyan törvényeket sem, melyek a formai jogegyenlőség mellett tényleg a kisebbségek tagjai ellen irányulnak s az ő tulajdonjoguk nagyobb fokú korlátozását, illetőleg elvonását teszik lehetővé. 2. Biztosíttassék az egyenlő elbánás a *törvény végrehajtása* terén. A törvény azokat a feltételeket állapítja meg, melyek mellett az elvonás, illetőleg a korlátozás megtörténhetik s e törvény végrehajtása terén, — tekintettel arra, hogy egy nem mindenki vel szemben alkalmazandó korlátozásról van szó — tág lehetőség nyílik

az önkényes eljárásra, abban az irányban, hogy a feltételeknek egyaránt megfelelő esetek közül a korlátozás, illetőleg az elvonás A-val vagy B-vel szemben nyerjen-e alkalmazást. Így az egyenlő elbánás kérdésének elbírálásánál nemcsak azt kell vizsgálni, hogy az elvonásnak, illetőleg korlátozásnak megvannak-e a törvényes feltételei — és pedig természetesen, olyan törvény által megállapított feltételei, melyek a kisebbséghez tartozókat sem formailag, sem ténylegesen nem helyezik kivételes elbánás alá — hanem azt is, hogy a végrehajtás során, nem nyilvánul-e meg a kisebbségek ellen irányuló tendencia: a korlátozás, illetőleg elvonás nem volt-e azonos feltételek mellett velük szemben nagyobb-mérvű, mint a többséghez tartozókkal szemben, továbbá azt is, nincsen-e eltérés a törvény értelmezését illetőleg a feltételek vagy a kártérítés összege tekintetében.

E tételek kiemelése különös fontosságú a legtöbb érdekelt államban folyamatba tett *földreform* szempontjából. A földreformnál a kisebbségekhez tartozók egyrésztől mint igénylők, másrésztől, mint megváltást szenvedők, vannak érdekelve. A kisebbségi jog alapján velük szemben mindkét tekintetben az egyenlő elbánás elve alkalmazandó. A tulajdon sérthetetlenségének szabadságjogából folyó fenti tételek a kisebbségekhez tartozóknak, mint megváltást szenvedőknek jogi helyzetére vonatkoznak. A kisebbségek részéről éppen ezen a ponton igen gyakori és súlyos kifogások merültek fel az egyenlő elbánás elvének megsértése miatt.

Az egyenlő elbánás elvének a gazdasági szabadság területén további konzekvenciája is van, t. i. hogy az állam részéről minden polgár számára egyenlő módon biztosíttassék a gazdasági tevékenység szabadsága: az állam az egyesek gazdasági versenyében ne könnyítse meg a többséghez tartozók s ne nehezítse meg a kisebbségekhez tartozók helyzetét. Ellenkezik az egyenlő elbánás elvével s így kisebbség jog-ellenes, ha az állam a többséghez tartozók vállalatait a kisebbségek vállalatai rovására szubvenciókban részesíti, ha a különféle vállalatoknál azokat a rendelkezéseket, melyeknek végrehajtása a termelési

költségeket fokozza, nem egyenlően hajtja végre stb. Ez nem jelenti azt, mintha az állam nem nyúlhatna be szociális vagy egyéb szempontokból szabályozólag és korlátozólag az egyesek gazdasági tevékenységébe, csak azt jelenti, hogy ennek a beavatkozásnak minden faji, illetőleg vallási tendenciától mentesen, egyformán kell megtörténnie a többséghez és a kisebbségekhez tartozókkal szemben.

Lássuk most az egyenlő elbánás követelményét, az u. n. *pozitív státus* t. i. ama jogok szempontjából, melyek az egyeseket az államhatalommal szemben illetik meg s melyek alapján az egyesek érdekeik előmozdítására az államtól pozitív szolgáltatást igényelhetnek.³⁵

E jogok közé tartozik a polgári perre vonatkozó keresetjog, de nagy számmal vannak ilyen jogok a közigazgatás terén is: ilyen a közüntézmények igénybe vétele, az állam által fenntartott nyilvános tanintézetekbe való felvétel, közgyűjtemények látogatása, közkórházakba való elhelyezés, a földreform során támasztható igény bizonyos nagyságú földbirtok kiutalására, a vasút, posta, telefon használata stb. s ilyen jogként lehet szabályozva az állam kötelekeibe való felvétel s az abból való elbocsátás is.

Az állam-előtti egyenlőség követelménye természetesen a jogokra vonatkozólag sem a szubjektív jogok azonos mennyiségét jelenti, hanem azt, hogy e közjogi igények minden állampolgárnak egyenlő feltételek mellett biztosíttassanak, hogy az állam részéről a kisebbségekhez tartozók számára ugyanolyan módon s ugyanolyan mértékben teljesítendőek ugyanazok a szolgáltatások, mint a többséghez tartozók számára.

A kisebbségi szerződések és deklarációk egy ponton külön is kiemelik az egyenlő elbánás követelményét e po-

³⁵ V. ö. *Jellinek*: i. m. 114 és k. l. és *Otto Mayer*: Deutsches Verwaltungsrecht. II. kiadás. 1914. I. kötet. 111 és k. l. Mayernek az a megállapítása, hogy e jogok által az állami tevékenységben való közreműködés, az impérium egy darabja feletti hatalom biztosítatik (i. m. 112 lap) csak a jogok egy részére áll, mert a jogok másik része oly állami szolgáltatásokra (pl. iskolák, kórházak igénybevétele) irányul, melyekben nem impérium-gyakorlás foglaltatik.

zitiv státusból fakadó igények tekintetében, midőn elrendelik, hogy a „vallási, hitbeli vagy felekezeti különbség a polgári és politikai jogok élvezete, így nevezetesen: nyilvános állások, hivatalok és méltóságok elnyerése vagy a különféle foglalkozások és iparok gyakorlása tekintetében, egyetlen állampolgárra sem lehet hátrányos“. Ez a rendelkezés az állampolgároknak egyenlő igényt biztosít az állammal szemben az említett állásokra, illetőleg a különböző foglalkozások engedélyezésére. E szerint 1. a kisebbségekhez tartozók számára is azonos feltételek mellett engedélyezendő bármely foglalkozás. Azonos feltételek mellett nyithatnak ügyvédi irodát, folytathatnak orvosi gyakorlatot, nyithatnak kereskedést, alapíthatnak és vezethetnek gyári vagy kisipari üzemet, 2. a közhivatalok, állások és méltóságok elnyerése szempontjából sem részesíthetők hátrányosabb elbánásban; ami egyrészt azt jelenti, hogy e tisztségek elnyerésének feltételei nem állapíthatók meg úgy, hogy azok viseléséből a kisebbségekhez tartozók kizárassanak, másrészt azt is, hogy e tisztségek betöltésénél a kisebbségekhez tartozó egyéneket megfelelő számban alkalmazni kell.^{36, 37}

Meg kell jegyezmem azt is, hogy míg „az ugyanazon polgári és politikai jogok élvezete“ „faji, nyelvi és vallási különbség nélkül“ minden állampolgár részére biztosítatik, a most tárgyalt külön rendelkezés, csak a vallási, hitbeli vagy felekezeti különbséget emeli ki, mint olyat, mely a közhivatalok elnyerése, illetőleg a foglalkozások gyakorlása tekintetében egyetlen állampolgárra sem lehet hátrányos. Vajjon a közhivatalok viselésénél és a foglalkozások gyakorlásánál az állam-előtti egyenlőség elve

³⁶ V. ö. *Duparc*: i. m. 221 és k. l., *Lucien—Brun*: i. m. 151 és k. l.

³⁷ Ez utóbbi természetesen nem értelmezendő úgy, mintha a kisebbséghez tartozó egyes egyéneknek *jogigényük* volna az állammal szemben bizonyos hivatalok vagy méltóságok viselésére. Éppen ezért e kötelezettség megsértése nehezen konstatálható: a kormány a tisztségek betöltésénél olyan szempontokat jelenthet ki döntőképpen, melyek a kisebbséghez tartozókat a közhivatalokból csaknem teljesen kizárják. Az egyenlő elbánás, mint jogi kötelezettség kétségkívül fennáll, de a gyakorlati keresztülvitel biztosítása nehézségekbe ütközik.

csak a felekezeti kisebbségek számára biztosítatik s nem egyszersmind a faji, illetőleg a nemzetiségi kisebbségekhez tartozók számára is?

Kétségtelen az ellenmondás ugyanannak a szakasznak két egymás után következő rendelkezése között. Az első az állam-előtti egyenlőséget általában úgy a faji, mint a vallási kisebbségek tagjai számára biztosítja, míg a második ezt az egyenlőséget a közhivatalok viselése és a foglalkozások gyakorlása tekintetében csak a felekezeti kisebbségek számára írja elő.

Alig tehető fel, hogy ez az ellentét tévedés: elírás, illetőleg pontatlan szövegezés folyamánya. Ez a szövegezés tudatos s az ellentétet a törvényt magyarázat szabályai alapján kell kiegyenlíteni. A két rendelkezés a *lex generalis* és a *lex specialis* viszonyában áll egymással. Ennek következtében a *lex specialis* derogat *generali* elve alapján arra az eredményre kell jutnunk — bármennyire is nem kielégítő, sőt tarthatatlan ez az eredmény, — hogy a közhivatalok viselése és a foglalkozások gyakorlása tekintetében az egyenlő elbánás csak a felekezeti kisebbségek számára biztosítatik s a faji, illetőleg nemzetiségi kisebbségek tagjai számára biztosítva nincs. A most tárgyalt rendelkezés az állam-előtti egyenlőség elvének nem egyszerű kiemelése és megismétlése tehát, hanem az általános tételnek egyszersmind bizonyos irányban való lényeges megszorítása is.

Az állam és polgárai közti jogviszonynak ehhez az oldalához a pozitív státusból folyó igényekhez kapcsolódik a kisebbségi jog két nagy fontosságú kérdése: 1. a kisebbségi nyelvű iskolák ügye és 2. a kisebbségi nyelvnek a hatóságok előtt való használata.

Az állam előtti egyenlőség elvéből folyik a kisebbségekhez tartozó állampolgároknak az az igénye az állammal szemben, hogy anyanyelvük a többséghez tartozókéval egyenlő elbánásban részesíttessék.³⁸

³⁸ A nyelvhez való jog tulajdonképen a nemzetiségnek, mint egésznek és nem egyes embernek a joga; a nyelv a külön nemzetiségnek rendszerint külső ismérve s fennmaradásának hathatós biztosítója. Az 1867-i osztrák alkotmány 29. szakasza ezt az elvet

Ez egyenlő elbánás elvéből következik, hogy az államnak egyenlő módon és egyenlő feltételek mellett kell biztosítani minden állampolgár számára az ismereteknek az iskola útján való elsajátítására a lehetőséget. Az állam ne csak olyan iskolákat létesítsen és segíyezzen, melyeknek tannyelve a többséget képező állampolgárok anyanyelve, hanem kisebbségi nyelvű iskolákat is, mert különben a kisebbséghez tartozó állampolgárok számára nem egyenlő feltételek mellett nyújtja az ismeretek elsajátításának lehetőségét. Az állami iskolák látogatásának joga formailag egyenlő feltételek mellett és egyenlő mértékben lehet biztosítva valamennyi állampolgár számára, de ha kisebbségi tannyelvű iskolák nincsenek, a kisebbséghez tartozók igénye az állammal szemben tényleg nem egyenlő mértékben nyer kielégítést. Az egyenlő elbánás elvéből szükségképpen folyik az államnak az a kötelessége, hogy a többségi tannyelvű iskolák mellett megfelelő számú kisebbségi nyelvű iskolákról is gondoskodjék.

Hasonló a helyzet a hatóságok előtti nyelvhasználat kérdésében is. Az egyenlő elbánás elve alapján egyenlően kell minden állampolgár számára biztosítani a hatósági tevékenység igénybevételének lehetőségét. Ez pedig de facto csak akkor van biztosítva, ha minden állampolgár saját anyanyelvén fordulhat a hatóságokhoz, mert különben a nyelvi kisebbségekhez tartozók számára meg van nehezítve, sőt esetleg egészen lehetetlenné van téve a hatósági ténykedések igénybevétele.

A kisebbségi szerződések és deklarációk úgy a kisebbségi iskolákra, mint a kisebbségi nyelvnek a hatóságok előtti használatára nézve tartalmaznak rendelkezéseket. E rendelkezések azonban nem vonják le az egyenlőség fent megállapított követelményeit. Az egy hivatalos

proklamálja: „Minden népnek (Volksstamm) elidegeníthetetlen joga van nemzetiségének és nyelvének megőrzésére és fenntartására“. Ez inkább politikai principium, de szabályozható, mint jogtétel is a nemzetiségek részére biztosított kulturális autonomia formájában. A tételes kisebbségi jog azonban a nyelvkérdést nem ebben a formában, hanem a kisebbségekhez tartozó egyes állampolgárok igényeként szabályozza.

nyelv rendszerét fogadják el, melyben a kisebbségi nyelvek a többségével, mint hivatalos nyelvvel szemben, csak korlátozott alkalmazást nyernek.³⁹

A kisebbségi iskolákra vonatkozó rendelkezés a következő: „olyan városokban és kerületekben, ahol nyelvi kisebbséghez tartozó állampolgárok jelentékeny arányban laknak, a kormány a közoktatásügy terén megfelelő könnyítéseket fog engedélyezni a végből, hogy az ily állampolgárok gyermekei az elemi⁴⁰ oktatást saját anyanyelvükön nyerjék. E rendelkezés azonban nem akadályozza a kormányt abban, hogy az államnyelv oktatását kötelezővé ne tegye“.⁴¹

Ez a rendelkezés, bár elvileg elismeri a kisebbségekhez tartozó állampolgároknak azt a jogát, hogy gyermekeik számára a saját nyelvükön való oktatás lehetővé tételét igényelhessék, ez elv gyakorlati alkalmazása tekintetében bizonyos korlátozásokat állít fel. Először nem vonatkozik csak azokra a városokra és kerületekre,⁴² ahol az illető nyelvi kisebbséghez tartozó állampolgárok „jelentékeny arányban“ laknak.⁴³

Ez a korlátozás annál súlyosabb természetű, mert a szövegezés ruganyos volta következtében, önkényes eljárásra nyit kaput. Az, hogy mit kell „jelentékeny arány“

³⁹ V. ö. *Duparc*: i. m. 247 lap.

⁴⁰ Az „elemi“ szó a Cseh-Szlovákiával kötött egyezményből hiányzik.

⁴¹ Ez a rendelkezés hiányzik a sèvres-i szerződésből, mivel Törökországban a keresztyén alattvalók gyermekei saját iskoláikat látogatják s így ott e kérdésnek különösebb jelentősége nincs.

⁴² Mit kell itt érteni „város és kerület“ alatt? *Duparc* álláspontja, mely szerint (248 lap) ez nem egy fennálló területi beosztásra való utalás, téves. A kerület a város mellett kiemelve a nem városi jellegű helységek legkisebb közigazgatási egységét jelöli. A Duparc-féle álláspont olyan önkényes eljárásra vezetne, mely az egész rendelkezést illuzióriussá tenné.

⁴³ A görög, a szerb-horvát-szlavon és a lengyel szerződés további területi megszorítást is tartalmaz, amennyiben a szóban forgó rendelkezés Görögországban és az S. H. S. királyságban csak az 1913 jan. 1. óta szerzett területekre nyer alkalmazást, a lengyelországi németekre pedig csak azon a területen, mely 1914 aug. 1-én a Németbirodalomhoz tartozott.

alatt érteni, objektív ismérvek által nem állapíttatik meg s így teljesen szubjektív megítélés alá esik. E mellett a területi korlátozás mellett korlátozva van az elv gyakorlati alkalmazása az iskolatípus tekintetében is. A rendelkezés a cseh-szlovák egyezménytől eltekintve, csak az elemi iskolákról szól s a magasabb iskolatípusokra nem terjed ki.

Ezen kívül maga az állam idevonatkozó kötelezettsége sincs még e korlátozások keretei között sem egész határozottan megállapítva. A kisebbségi szerződések és deklarációk nem azt a határozott kötelezettséget írják elő, hogy az államnak gondoskodni kell megfelelő számú kisebbségi iskolák létesítéséről, hanem csak „megfelelő könnyítések“ engedélyezésére kötelezik az államot. Ez a formulázás ruganyos s lehetőséget nyújt az elmagyarázásra. Bár hangsúlyoznunk kell, hogy minden ruganyos volta dacára sem annyira tisztán szubjektív megítélés alá eső fogalom, mint a fentebb tárgyalt „jelentékeny arány“. E könnyítéseknek ugyanis kifejezetten olyanoknak kell lenni, hogy a kisebbségi állampolgárok gyermekeinek saját nyelvükön való tanítását biztosítsák. Ha ezt nem biztosítják, a könnyítések nem megfelelők s az állam a kisebbségi jog által előírt kötelezettségének nem tett eleget.

Miben állnak ezek a könnyítések? Az állam idevonatkozó kötelezettsége azt jelenti, 1. hogy a létező kisebbségi tannyelvű iskolák működését ne akadályozza, 2. hogy ilyen iskolák létesítését magánosok, vallásfelekezetek, általában mindazon természetes és jogi személyek részére, melyek az iskolatartás jogával rendelkeznek, engedélyezze, 3. hogy az ilyen iskoláknak a törvényes feltételek fennforgása esetén a nyilvánossági jogot biztosítsa, 4. hogy őket a később tárgyalandó külön rendelkezésben megállapított módon anyagilag segítse, s végül 5. hogy ilyen iskolák nem léte esetén, maga gondoskodjék kisebbségi tannyelvű iskola létesítéséről. Az, ha a kisebbséghez tartozó állampolgárok gyermekei számára csak bizonyos tárgyaknak anyanyelvükön való tanítása engedélyeztetik, nem a kisebbségi jog értelmében vett „megfelelő könnyítés“, mert az a cél, hogy a gyermek saját nyelvén sajátíthassa el az előírt ismereteket, ezzel nincs biztosítva. Viszont az állam-

nyelvre vonatkozólag a szerződések és deklarációk csak azt a jogot biztosítják a kormánynak, hogy annak *oktatását*, tehát *külön tárgyként* való bevezetését teheti a kisebbségekhez tartozók gyermekei számára kötelezővé.

Hangsúlyoznom kell, hogy ezek a „könnyítések“ nem a kisebbségi jog alapelvein túlmenő külön előnyök, éppen ellenkezően az alapelvet képező állam-előtti egyenlőség követelményének erre a konkrét kérdésre vonatkozó olyan szabályozását jelentik, mely inkább a megszorítás és a korlátozás jellegével bír. A saját anyanyelven való tanítás a szabály s ennek korlátozása a kivétel, amely tehát, mint ilyen, szorosan értelmezendő. Ebből következik az is, hogy maga az alapelv az olyan városokra és kerületekre vonatkozólag is fennáll, ahol az illető nyelvi kisebbséghez tartozók nem laknak „jelentékeny arányban“, amelyekre tehát a szóban forgó rendelkezések nem vonatkoznak. Az alapelv itt is érvényesítendő — ha már az érdekeltek csekély száma miatt kisebbségi nyelvű nyilvános iskola nem állítható is fel — legalább abban a formában, hogy a kisebbségekhez tartozó állampolgárok jogosítva legyenek gyermekeiket más községben járatni elemi iskolába⁴⁴ vagy maguk gondoskodni gyermekeiknek saját anyanyelvükön való oktatásáról, úgy, hogy a vizsgát, mint magántanulók saját anyanyelvükön tehessék le s a rájuk nézve idegen tannyelvű iskola látogatására ne köteleztessenek.

A *hatóság-előtti nyelvhasználat* kérdésében a kisebbségi szerződések és deklarációk úgy intézkednek, hogy „a kormánynak a hivatalos nyelv megállapítására vonatkozó intézkedéseit nem érintve, a nyelvi kisebbséghez tartozó állampolgárok nyelvüknek a bíróságok előtt akár szóban, akár írásban való használata tekintetében megfelelő könnyítésekben fognak részesülni“. Ez a rendelkezés hasonló természetű az iskolákra vonatkozó rendelkezéssel. Ez sem állapítja meg határozottan, hogy a kisebbségi nyelvek a hatóságok előtt milyen mértékben alkalmazhatók, hanem egy elasztikus formulázással itt is csak „megfelelő könnyítésekre“ kötelezi az államot. Mit kell érteni „megfelelő“ könnyítések alatt? A szerződések és deklarációk

⁴⁴ Lucien—Brun: i. m. 161 lap.

erre nézve kifejezetten intézkedést nem tartalmaznak ugyan, de a könnyítések megfelelő voltának ismérvei a kisebbségi jog szelleméből s a hatóság-előtti nyelvhasználat jogi természetéből könnyen megállapíthatók. Az állam előtti egyenlőség elvéből szükségképen következik a pozitív státusból eredő jogok egyenlősége s ennek folytán a hatóságok igénybevételének egyenlő lehetősége is. A hatóságok előtti nyelvhasználat kérdésében adott könnyítések tehát csak akkor megfelelők, ha a hatóságok igénybevételének egyenlő lehetőségét biztosítják s a kisebbséghez tartozó állampolgárokra nézve nyelvi nehézségek nem akadályozzák vagy éppen nem teszik lehetetlenné a hatóságok igénybevételét.

Az államnak tehát távolról sincs teljesen szabad keze ennek a kérdésnek tetszése szerint való rendezésére s nem helyezkedhetik arra az álláspontra, hogy a hatóságok előtti nyelvhasználat terén engedélyezett bármilyen minimális könnyítéssel eleget tett a kisebbségi jog által előírt kötelezettségének.

A kisebbségi szerződésekben és deklarációkban csak a bíróságok előtti (devant les tribunaux) nyelvhasználatról van szó. Kétségtelen, hogy ez szövegezési hiba s hogy ez a kötelezettség nemcsak a bíróságok, hanem az összes közigazgatási és kormányzó hatóságok előtti nyelvhasználatra is vonatkozik. Semmi értelme sem volna a könnyítéseket csak a bíróságok előtti használatra szorítani.⁴⁵

A megfelelő könnyítések a nyelvi kisebbséghez tartozó állampolgárok számára biztosítatnak, amiből következik, hogy a kisebbségi nyelv használatának joga az ide-

⁴⁵ Ugyanígy Weyr is i. m. 340 lap. A cseh-szlovák nemzetgyűlés alkotmányjogi bizottságának a nyelvtörvény javaslatáról szóló jelentése (1920. évi nyomtatványok 2442. szám 3. lap), nagyon nyomtatékosan emeli ki, hogy e törvényjavaslat tovább megy a szerződésben előírt kötelezettségénél, mert az csak a bíróságok előtti nyelvhasználatra vonatkozik. A törvény által elfoglalt álláspont hallgatólagos elismerése annak az egyedül lehetséges nézetnek, hogy a szóban forgó rendelkezés az összes állami hatóságok előtti nyelvhasználatra kiterjed. V. ö. Adler: Das Sprachenrecht in der Tschechoslowakischen Republik. Zeitschrift für Politik. XII. Band 1923. 468 és k. l. V. ö. még Duparc i. m. 233 és k. l.

geneket nem illeti meg, ők az államnyelvtől eltérő nyelv használatának megengedését nem igényelhetik.⁴⁶ S mivel a saját nyelvük használata a kisebbségek számára biztosítatik, a kisebbségi nyelv használatára sem a többséghez, sem egy másik nyelvi kisebbséghez tartozó állampolgárok nem jogosultak. Természetes azonban, hogy a jogosultság elbírálása, mindaddig, míg nemzetiségi kataszterek nincsenek s az egyes állampolgárok nyelvi, illetőleg faji hovatartozása közjogilag éppen úgy nincs szabályozva, mint pl. az állampolgárság vagy a községi illetőség ügye, nehézségekbe ütközik s a hatóságok részéről önkényes eljárásra nyújt lehetőséget.

A tárgyalás alatt levő rendelkezés a hatóság-előtti nyelvhasználat kérdését szabályozza, azt, hogy az egyesek minő nyelvet használhatnak a hatóságokkal való érintkezésben; a hatóságok belső, ügykezelési nyelvét nem érinti. Ez utóbbi kérdésnek főleg az önkormányzati testületek hivatalos nyelve szempontjából van jelentősége. Ez az állam és polgárai közötti jogviszony egy másik oldalához, az aktív státushoz, a politikai jogok körébe tartozik ugyan, de hangsúlyozom már itt is, hogy a politikai jogok egyenlőségéből szükségképen következik a kisebbségi nyelveknek az önkormányzat körében való megfelelő érvényesülése is, mert e nélkül a kisebbségek részére a politikai jogok egyenlősége ténylegesen biztosítva nincs.

A pozitív státusból erednek azok az anyagi igények is, melyekre nézve az általános kisebbségi jog a következő rendelkezést tartalmazza: „Azokban a városokban és kerületekben, ahol jelentékeny arányban laknak olyan állampolgárok, akik faji, vallási vagy nyelvi kisebbséghez tartoznak, ezeknek a kisebbségeknek méltányos részt kell biztosítani mindazoknak az összegeknek élvezetéből és felhasználásából, melyek a közvagyon terhére állami, községi vagy más költségvetésekben nevelési, vallási vagy jótékonycélra fordítatnak“. Ez a rendelkezés is tulajdonképpen letompítása egy olyan kötelezettségnek, mely az egyenlő elbánás elvéből eo ipso folyik. Ez elv alapján

⁴⁶ Ugyanez a helyzet a kisebbségi iskolák igénybevételére vonatkozólag is.

ugyanis a kisebbségeknek a szóban forgó összegekből megfelelő, illetőleg arányos rész volna biztosítandó, az idézett rendelkezés pedig csak „méltányos“ részt biztosít s ezzel a kisebbségek igényét egészen határozatlanná teszi.

Tulajdonképen még az arányos rész sem egészen határozott, ha nincs egyszersmind tisztázva az a kérdés, hogy az arány minek alapján állapítandó meg: a lélekszám, a létező intézmények, azok száma vagy jelentősége, esetleg a tényleg mutatkozó szükséglet alapján-e? Kétségtelen, hogy ez általános szabályokkal előre nehezen rendezhető kérdés, elkerülhetetlen, hogy bizonyos határok közt a szétosztó hatóságnak szabad keze ne legyen; a jelenlegi szöveg azonban ruganyos formulázásával egyenesen az önkényes eljárásra nyújt jogalapot.

A részesedés a „kisebbségek“ számára biztosítatik. Míg a többi rendelkezések a kisebbségekhez tartozó állampolgárookra, tehát egyesekre, illetőleg az általuk alakított egyes jogi személyekre vonatkoznak, addig itt a „kisebbség“-ről, mint egészről van szó. Ez a körülmény a gyakorlati végrehajtás terén bizonyos nehézségeket okoz a faji és a nyelvi kisebbségek tekintetében. A kisebbségi jog értelmében ugyanis ezeknek a kisebbségeknek nincs olyan szükségképeni szervezete, mely az illető kisebbséghez tartozó valamennyi állampolgárt felölelné. E kisebbségek nem képeznek külön közjogi személyt. Így felmerül a kérdés, hogy az itt biztosított igénynek ki az alanya? A szóban forgó összeg kinek vagy kiknek a kezeihez fizetendő?

Az a körülmény, hogy a rendelkezés kifejezetten a kisebbségekről szól, implicite a kisebbségek jogi személyiségének elismerését jelenti, olyan értelemben, hogy a kisebbséghez tartozók az illető városokban és kerületekben a szóban forgó nevelési és jótékonycélok előmozdítására a kisebbség valamennyi tagját önkéntes csatlakozás folytán felölelő egyesületet alakíthatnak, mely esetben ez az egyesület lesz a kisebbség képviselője gyanánt tekintendő s ennek lesz igénye a közsegély méltányos részére. Hangsúlyozom azonban, hogy ilyen egyesület alakítása az igény érvényesíthetőségének nem előfeltétele. Ha ilyen egyesü-

let nincs, a segély a tényleg fennálló kisebbségi intézmények részére fizetendő, azok törvényszerű képviselőinek kezéhez.⁴⁷

Ha vallási kisebbségekről van szó, a helyzet természetesen más, mert az egy vallásfelekezethez tartozóknak egységes jogi szervezetük van, mely az egész kisebbségi vallásfelekezet képviselőitére jogosult. Az egyházi szervezet lesz az igény alanya akkor is, ha az a nyelvi, illetőleg a faji kisebbségek részére biztosítatik ugyan, de e kisebbségek egy egységes egyházi szervezetbe foglaltatnak úgy, hogy az egyház tagjai az illető nyelvi vagy faji kisebbséghez tartozókkal összeesnek.

Ha a kisebbségnek egyetemes szervezete nincs s a közsegély a fennálló kisebbségi intézmények részére fizetendő, a szétosztás az ugyanazon kisebbséghez tartozó intézmények között csak az állam illető hatóságai és nem az érdekelt kisebbség által foganatosítható. Ez a kisebbségi érdekek érvényesülését nem fogja mindig biztosítani. Kétségtelen, hogy a kisebbségi jog e ponton hiányos: a kisebbség, mint olyan, számára bizonyos jogot biztosít, a kisebbség megfelelő szervezetéről viszont, melynek e jogot gyakorolnia kellene, nem gondoskodik, illetőleg annak megalakítását nem írja kötelezően elő. Mindössze a lengyel szerződés és a litván deklaráció tartalmaz a zsidó iskolákra vonatkozólag e ponton megfelelő rendelkezést. Tekintettel arra, hogy Lengyelországban és Litvániában a zsidóknak külön jogi személyiséggel bíró szervezete van, e szervezet által választott iskolai bizottság intézkedik, az állam ellenőrzése mellett, a közsegélyek ama részének szétosztásáról is, melyek a zsidó iskolákra esnek. A többi szerződések és deklarációk nem kreálnak ilyen szervezeteket, mert ez már egy bizonyos fokú kisebbségi autonómia volna; az általános kisebbségi jog pedig nem a kisebbségi autonómia elvén épül fel.⁴⁸

⁴⁷ A Törökországgal kötött lausanne-i békeszerződés kifejezetten megállapítja, hogy a kérdéses összegek az érdekelt intézetek és intézmények jogosult képviselőinek fizetendők. (40. szakasz 3. bekezdés.)

⁴⁸ V. ö. *Lucien—Brun*: i. m. 163 és k. l. *Duparc*: i. m. 254 lap. *Mandelstam*: i. m. 435—436 lap.

Mi az egyenlőség követelménye az *aktiv státusból* eredő *politikai jogok* tekintetében? A formai jogegyenlőség követelményének kétségkívül elég tételik, ha a politikai jogok ugyanolyan feltételek mellett biztosítatnak a kisebbségekhez, mint a többséghez tartozó állampolgárok számára. Ez azonban még nem biztosítja a politikai jogok tényleges egyenlőségét. Ennek további feltételei vannak. A parlamenti választói jog terén a jogok tényleges egyenlőségéről csak az arányos képviseleti rendszer mellett lehet szó mely mindenik pártnak, olyan képviseletet biztosít a parlamentben, aminő szavazóinak száma arányában megilleti. Csak ez a rendszer biztosíthatja, hogy az egyes kisebbségek számuknak megfelelő mértékben vegyenek részt a törvényhozó hatalom gyakorlásában. A többségi elv, illetőleg az egy képviselőt választó kerületi rendszer mellett a kerületek tendenciózus beosztásával a kisebbségek részvétele a törvényhozó hatalomban egészen illuzóriussá tehető. A kisebbségi szerződések és deklarációk nem teszik kifejezetten kötelezővé az arányos képviseleti rendszert. E tekintetben csak a görög szerződés, az albán deklaráció és a Törökországgal kötött sèvres-i békeszerződés tartalmaz rendelkezéseket. A görög szerződés 7. szakaszának 2. bekezdése értelmében Görögország arra kötelezi magát, hogy a szerződés hatálybalépésétől számított 3 év alatt olyan választói rendszert léptet életbe, mely a faji kisebbségek jogaira tekintettel van. Hasonló rendelkezést tartalmaz az albán deklaráció 4. szakasza is. A sèvres-i szerződés 145. szakaszának 3. bekezdése pedig kifejezetten az arányos képviseleti rendszer alkalmazását rendeli el. E szakasz arra kötelezi a török kormányt, hogy a szerződés hatályba lépésétől számított 2 éven belül, a szövetséges hatalmaknak olyan választói rendszer tervezetét mutassa be, mely a faji kisebbségek arányos képviseletének elvén nyugszik.^{49, 50}

⁴⁹ V. ö. *Mandelstam*: i. m. 436—437 lap.

⁵⁰ Bizonyos tekintetben idetartozik a cseh-szlovák szerződés 13. szakasza is, mely a ruthén területnek nyújtott autonómiával kapcsolatosan „méltányos képviseletet” biztosít e területnek a Cseh-Szlovák Köztársaság törvényhozó gyűlésében. Itt a méltányos kép-

Ha a többi kisebbségi szerződések és deklarációk nem tartalmaznak is erre nézve kifejezett rendelkezéseket, kétségtelen, hogy az állam-előtti egyenlőség elve olyan választói rendszer behozatalát teszi kötelezővé, mely a kisebbségekhez tartozó állampolgárok számára a politikai jogok tényleges egyenlőségét biztosítja. Így az arányos képviseleti rendszer mindenütt a kisebbségi jog szelleméből folyó követelmény gyanánt tekinthető.

Az arányos képviseleti rendszerhez két irányban további rendelkezéseknek kell csatlakozniuk a kisebbségek egyenlő politikai jogainak biztosítására. Először biztosítani kell a választások tisztaságát, egyrészt a szükséges anyagi jogi szabályok felállításával, másrészt a választások érvényessége feletti bíraskodás megfelelő szervezésével. Ez a kisebbségekre nézve a politikai jogok érvényesülésének nélkülözhetetlen garanciája, melynek hiánya az arányos képviseleti rendszerben rejlő biztosítékokat is illuzóriusokká teszi. Másodszor gondoskodnia kell a parlamentben a kisebbségi pártok jogainak biztosításáról. Kétségtelen, hogy a parlamenti kisebbségi pártok jogaiban és nem a parlamenti választói jogban van a kisebbségek politikai jogainak súlypontja. A legideálisabb választói rendszer is értéktelen a kisebbségek szempontjából, ha a parlamentben a kisebbségi pártok számára a megfelelő jogok nem biztosíthatnak.

De még tovább kell mennünk s fel kell vetnünk a kérdést, hogy az a parlamenti rendszer, mely a többségi akarat érvényesülését jelenti, képes-e egyáltalában bármirő kautelák mellett is a kisebbségek egyenlő politikai jogait biztosítani. Bármilyen tökéletesen is arányos a különböző fajok, nemzetiségek vagy vallásfelekezetek parlamenti képvisellete s bármilyen messzemenő módon biztosíthatnak is a parlamentben a kisebbségi pártok jogai a többség esetleges túlkapásaival szemben, a helyzet mégis az, hogy a törvényhozásban a többség akarata érvényesül s a többség kezében van az egész törvényhozó hatalom.

A többségi elv alkalmazásának vannak bizonyos előviselet azonban nem a kisebbséghez tartozó állampolgárok, hanem egy autonómiával rendelkező terület számára biztosíthatik.

feltételei. Ez az elv az emberek abszolút egyenlőségének természetjogi felfogásból keletkezett s helyesen csak ott alkalmazható, ahol a nép politikailag belső egységet alkot, ahol ennek következtében az egyes egyének egyenértékének feltétele fennforog. Ott, ahol a nép politikailag belső egységet képez, szintén vannak ugyan ellentétes politikai pártok és nézetek, de itt meg van a lehetősége annak, hogy a kisebbség többséggé válva, megnyerje a törvényalkotás jogát. Éppen az a kisebbség legfontosabb joga, hogy többséggé lehet. Ez biztosítja a különböző felfogású egyének számára a politikai hatalomban való részvételre irányuló jog tényleges egyenlőségét.

Egészen más a helyzet ott, ahol olyan ellentétek forognak fenn, melyek az egyének egyes csoportjait egyszersmindenkorra elválasztják egymástól, ahol a többség olyan kisebbséggel áll szemben, melynél nincs meg a lehetőség arra, hogy valaha is többséggé legyen. Ez a helyzet a felekezeti és különösen a faji, illetőleg a nemzetiségi különbségnél. A felekezeti és faji, illetőleg nemzetiségi kisebbségek soha sem válhatnak többséggé s így nem juthatnak a többséget megillető törvényhozás jogához.⁵¹ Ilyen körülmények közt, a többségi elv kizárja a törvényhozó hatalomban való részvétel egyenlő lehetőségét.

Az arányos képviselőlet rendszere sem biztosíthatja a kisebbségek megfelelő részesedését, mert e rendszer csak a parlament összetételénél nyer alkalmazást; magában a parlamentben a többségi elv érvényesül, mely a kisebbségeknek a törvényhozás jogából való tényleges kizárásához vezethet. A helyzet még súlyosabb parlamenti kormányrendszer esetén, hol a többség nemcsak a törvényeket hozza, hanem a végrehajtó hatalom gyakorlására is döntő befolyást gyakorol.

Az elmondottakból az következik, hogy a vallási és faji, illetőleg nemzetiségi kisebbségek számára a politikai jogok egyenlősége csak a többségi elv teljes kizárásának feltétele mellett biztosítható. Ezt pedig csak a kisebbségi autonómia formájában lehet megvalósítani, melynek kere-

⁵¹ V. ö. *Jellinek*: Das Recht der Minoritäten. Wien. 1898, különösen 23 lap.

tében az illető kisebbségekhez tartozók maguk gyakorolják az államhatalmat azokra az ügyekre nézve, melyeknél a vallási és faji érdekellentétek különösen nagyok s melyeknél az államhatalom gyakorlásának jogát a vallási, illetőleg faji többségnek adni nem lehet a nélkül, hogy a kisebbségi érdekek súlyosan ne veszélyeztessenek.

Így vezet az állam-előtti egyenlőség elve egy látszólag más rendszerhez: a kisebbségi autonómia rendszeréhez. A vallási és faji kisebbségek számára a politikai jogok egyenlősége tényleg csak a felekezeti, illetőleg faji autonómia formájában biztosítható s le kell szögeznem, hogy a tételes kisebbségi jog az állam-előtti egyenlőség proklamálásával, bármennyire nem akarja is, implicite a kisebbségi autonómia követelményét is elismeri, úgy, hogy a politikai jogok egyenlőségének címén a tételes kisebbségi jog alapján a kisebbségek számára autonómia igényelhető.

Az általános kisebbségi jog tehát, melynek rendszerét az eddigiekben megállapítottuk, az élet és szabadság teljes és tökéletes védelmének t. i. a jogrend feltétlen érvényesülésének követelményén kívül, mely az ország minden lakosa számára biztosítatik, *szabadságot* és *egyenlőséget* biztosít a kisebbségekhez tartozó állampolgárok részére:⁵² egyrészt a külső vallásszabadságot a közrend és a jó erkölcs korlátai között és a nyelv magánérinkezésben való használatának szabadságát, másrészt az állam-előtti egyenlőséget az állam többi polgáraival, ez utóbira nézve — mint láttuk — több irányban lényeges megszorításokat és kivételeket is statuálván.

Ebből következik, hogy ez az általános kisebbségi jog a kisebbségi jogrendszereknek ahhoz a második típusához tartozik, melyet — mint fentebb megállapítottam⁵³ — a kisebbségekre hátrányos rendelkezések kifejezett tilalma jellemez: az, hogy az állam minden polgára részére vallási, faji és nemzetiségi különbség nélkül teljes közjogi és magánjogi egyenlőséget biztosít. Az általános kisebbségi jog szemben a harmadik típusú jogrendszerrel, a kisebb-

⁵² V. ö. *Duparc*: i. m. 33 lap.

⁵³ V. ö. fentebb I. Fejezet 1. §.

ségi autonómia elvét kifejezetten nem ismeri. Nemcsak közvetlen a nemzetközi alkotmányból eredő jogosultságot nem ad nekik bizonyos impérium-gyakorlásra, de külön autonóm közjogi testületté való szervezésüket, közjogi alanyiságukat sem írja elő. Csak a kisebbséghez tartozó egyes egyének jogi helyzetével foglalkozik s csak az egyesek számára biztosít saját államukkal szemben jogokat, olyan jogokat, melyek az egyesek szubjektív közjogainak természetével birnak.⁵⁴

II. Az általános kisebbségi szerződések és deklarációk közös rendelkezésein túlmenően egyes szerződések és deklarációk különös rendelkezéseket is tartalmaznak, melyek e szerződések csak egyikében vagy másikában fordulva elő már a speciális kisebbségi jog szabályai közé tartoznak. Ezek a speciális rendelkezések 1. egyes keresztyén államok muzulmán állampolgáira, 2. a Törökbirodalom nem muzulmán polgáira, 3. az erdélyi székelyek és szászok, valamint a pindusi oláhok közületeire, 4. egyes államok zsidó állampolgáira, s végül 5. Cseh-Szlovákiának a ruthének által lakott területeire vonatkoznak.⁵⁵

1. A muzulmánokra vonatkozólag az S. H. S. király-

⁵⁴ Fentebb hangsúlyoztam, hogy a kisebbségi autonómia, mint a politikai jogok egyenlőségéből folyó követelmény implicite benne foglaltatik abban a rendszerben is, mely a kisebbségek részére a jogilag és ténylegesen egyenlő elbánást biztosítja. Ez azonban természetesen nem zárja ki annak lehetőségét, hogy a jogegyenlőség elvén nyugvó jogrendszert a kisebbségi autonómia rendszerével szembe állítsuk, mert ott, ahol a tételes jog a jogegyenlőségnek ezt a konzekvenciáját kifejezetten nem vonja le, a kisebbségi autonómia csak a jogban foglalt elvek teljes érvényesülése iránt támasztott politikai követelmény és nem tételes jog. — A jogegyenlőség minden irányú, abszolút biztosítása teljesen megoldaná a kisebbségi problémát. Igaza van *Epsteinnak*, aki szerint (*Der nationale Minderheitenschutz, als internationales Rechtsproblem*. 1922. 9. lap) a nemzeti kisebbségek problémája a kisebbségjogú nemzetiségek problémáját jelenti, mert ahol a nemzetiségek egyenjogúak, ezt érzik és tudják s nem aggódnak egyenjogúságukért, ott az egész probléma hiányzik.

⁵⁵ A görög szerződésnek, az albán deklarációnak és a sèvres-i békeszerződésnek az arányos képviselőre vonatkozó speciális rendelkezéseiről, már fentebb volt szó.

sággal (10. szakasz), a Görögországgal (14. szakasz) és az Örményországgal (5. szakasz) kötött szerződés tartalmaz rendelkezéseket. E rendelkezések kétfelé oszthatók. Az egyik szerint „az állam kötelezi magát, hogy védelmébe veszi a mecseteket, temetőket és más muzulmán vallási intézményeket. Minden felhatalmazás és könnyítés meg fog adatni a vallásos alapítványoknak (vakuf) és minden létező vallási vagy jótékony célú muzulmán intézménynek és a kormány nem fogja megtagadni semmiféle új vallási és jótékony célú intézmény létesítése céljából szükséges mindama könnyítéseket, melyek már más hasonló természetű magánintézményeknek biztosítva vannak“. E rendelkezés lényegileg semmi újat nem tartalmaz. Nem egyéb, mint az általános kisebbségi jog két alapelvének: a vallásszabadság és az állam-előtti egyenlőség elvének bizonyos irányban való külön kiemelése. A vallásos alapítványokra (vakuf) vonatkozólag sem jelent a részükre biztosított „minden felhatalmazás és könnyítés (sèvres-i szerződés), illetőleg „teljes elismerés és könnyítés“ (görög szerződés) különben is határozatlan és ruganyos fogalma a hasonló alapítványokétól eltérő különös elbánást. Így különösen nem jelenti azt, hogy ez alapítványokra vonatkozólag az illető keresztyén államban is az ottomán törvényhozás által megállapított szabályok nyerne alkalmazást s nem biztosít a muzulmánoknak ez alapítványok kezelése tekintetében autonómiát.⁵⁶

A rendelkezés másik része már egészen más jogi természetű. E szerint „az állam hozzájárul ahhoz, hogy a muzulmánok családi vagy személyes jogállása tekintetében megtegye a szükséges intézkedéseket a végből, hogy ezek a kérdések a muzulmán szokások szerint legyenek rendezhetők“. Ez azt jelenti, hogy a muzulmánokra a családi és személyes jogállás tekintetében a mohamedán jog rendelkezései irányadók, tehát, hogy ők az ország többi lakosaitól eltérő, különös jogszabályok hatálya alatt állanak. Tekintettel arra, hogy a családi és személyes jogállás

⁵⁶ V. ö. *Duparc*: i. m. 276—277 lap. A palesztinai mandátum — ellentétben az idézett kisebbségi szerződésekkel — a vakufokra vonatkozó török törvényeket kifejezetten hatályban tartja.

kérdései a „muzulmán szokások szerint“ a seriat-bíróságok hatáskörébe tartoznak, a szóban forgó rendelkezés nemcsak az anyagi jogi szabályok tekintetében statuál kivételes helyzetet, hanem az eljárás, illetőleg bíróság tekintetében is. Fenntartja e bíróságok működését a Törökországtól elszakított területeken is.

E bíróságok az ottomán jog szerint legfelső fokon a konstantinápolyi Sejk-ül-Islam alá tartoznak, ez nevezi ki őket s ennek utasításai szerint járnak el. Az elszakított területeken működő seriat-bíróságokra azonban ez az összeköttetés megszűnt. A lausanne-i szerződésben (27. cikk) Törökország kifejezetten lemondott a szuverénitás és a *bíráskodás* minden jogáról, bármilyen természetű legyen is az, azok felett a muzulmánok felett, akik más állam szuverénitásának vagy protektorátusának vannak alávetve. Ezzel van összefüggésben a szerb-horvát-szlovén szerződésnek az a rendelkezése, mely szerint a szerb-horvát-szlovén kormány kezdeményezni fogja egy Reisz-ül-Ülema kinevezését. Ez az Ausztria-Magyarország által Bosznia-Hercegovinában annak idején inaugurált rendszer fenntartását s a seriat-bíróságok hierarchikus szervezetének olyan kiépítését jelenti a S. H. S. királyságban, mely szervezetileg a törökországitól független. A görög és örmény szerződés ez utóbbi rendelkezést nem tartalmazza, ami azonban nem jelenti a törökországi szervezettel való összefüggés fennmaradását.⁵⁷

E rendelkezések, melyek az illető keresztyén államokban a muzulmán kisebbségek számára különállást biztosítanak, az általános kisebbségi jog alapelvétől: az állam-előtti egyenlőség elvétől eltérnek, illetőleg túlmennek azon. Nem a polgári jogok azonosságát biztosítják a kisebbséghez tartozók számára, hanem elismerik az ő külön magánjogukat, ami egyszersmind különállásuk elismerését, az állami impériumnak velük szemben való olyan gyakorlását jelenti, mely külön egyéniségük, faji, illetőleg vallási sajátosságuk fennmaradását s külön érdekeik kielégítését van hivatva biztosítani.

⁵⁷ V. ö. *Duparc*: i. m. 274 és k. l. és *Lucien—Brun*: i. m. 170 és k. l.

A seriat-bíróságok által *törvénykezési autonómia* biztosítatik a muzulmán lakosság számára, olyan jogszabályok alkalmazása tekintetében, melyeknek megváltoztatására a kisebbségeknek törvényhozási autonómiája nincs ugyan, de amelynek hatályon kívül helyezésére és módosítására a kisebbségi szerződés értelmében az érdekelt állam törvényhozása sem jogosult.

2. Ugyanez történik a *Törökbirodalomban* a *nem muzulmán kisebbségekre* vonatkozólag. A sèvres-i békeszerződés 149. szakaszában a török kormány kötelezi magát, hogy elismeri és tiszteletben tartja mindenik faji kisebbség egyházi és iskolai autonómiáját. E célból megerősíti és a jövőben egész terjedelmükben fenntartja azokat a választási, iskolai és bírói jellegű praerogatívákat és mentességeket, melyeket a szultánok a nem muzulmán fajok részére biztosítottak. Azok a jogszabályok, melyeknek megerősítését és hatálybatartását a sèvres-i szerződés nemzetközi jogi kötelezettségé tette, a Törökbirodalom nem muzulmán állampolgárai számára igen széleskörű különállást biztosítottak. E szabályokat a kapitulációk szelleme hatotta át, az a törekvés, hogy a keresztyének a török államhatalom alól minél teljesebb mértékben elvonassanak. A Törökbirodalom keresztyén polgárainak különállását a sèvres-i békeszerződés a kapitulációk rendszerének megszüntetése által (136. szakasz) lényegesen megszorította ugyan, a nélkül azonban, hogy a részükre biztosított különös polgári és politikai jogokat teljesen megszüntette volna.⁵⁸

A lausanne-i szerződés azonban már nem vette át a sèvres-i béke idevonatkozó rendelkezéseit. A nem muzulmán állampolgárokra a jogegyenlőség elvéből folyó általános szabályokon kívül mindössze azt a speciális rendelkezést teszi, hogy a török kormány családi és személyi státusukat illetően minden intézkedést megtesz a végből, hogy e kérdések az ő szokásainak megfelelően szabályoztassanak. E rendelkezések egy speciális bizottság által

⁵⁸ V. ö. *Duparc*: i. m. 268 és k. l. és *Lucien—Brun*: i. m. 172 és k. l.

fognak kidolgoztatni, melyben egyenlő számban lesz úgy a török kormány, mint az érdekelt kisebbségek mindegyike képviselve. Nézeteltérés esetén a török kormány s a Nemzetek Szövetségének Tanácsa az európai jogászok sorából közös megegyezéssel választott bírót jelöl ki a vita eldöntésére. (42. cikk.)⁵⁹

3. Vallási és tanügyi kérdésekre vonatkozó helyi autonómia biztosítatik a román szerződésben (11. szakasz) az erdélyi székely és szász s a görög szerződésben (12. szakasz) a pindusi oláhok közületeinek.⁶⁰ Ez a rendelkezés is különállást biztosít az említett egy tömegben élő s így területileg szeparált népfajok számára vallási és tanügyi kérdésekben és pedig kifejezetten az önkormányzat formájában, úgy, hogy vallási és tanügyeiket a saját maguk által választott szervek intézhetik. Ez önkormányzat terjedelmét a szerződések részletesen nem szabályozzák, az a körülmény azonban, hogy kifejezetten helyi autonómiáról van szó, bizonyos útmutatást tartalmaz erre nézve. A „helyi” autonómia fogalma t. i. ellentétben áll az illető népfajra, mint egészre kiterjedő olyan autonómiával, mely azt külön közületté szervezné, az illető népfaj egyetemes organizációja volna, mint ilyen intézné az egyházi és iskolai ügyeket s e kérdésekre nézve az illető népfajoknak az állammal szemben is törvényes képviselője lenne.

Az autonómia a székely és szász, illetőleg oláh „közületeknek” biztosítatik, ami azt jelenti, hogy autonómiával az említett kisebbségek már meglevő organizációi (egyházi és politikai községek) ruháztatnak fel. E keretek közt az autonómia megállapítása az állami törvényhozás hatáskörébe tartozik. Ennek feladata a kifejezetten előírt „állami ellenőrzés” szabályozása is. Ez a tág szövegezés minden esetre lehetővé teszi, „hogy a székelyek és szászok e téren a legtágabb önkormányzatot igényelhes-

⁵⁹ V. ö. *Mandelstam*: i. m. 439—442.

⁶⁰ Románia (Görögország) hozzájárul ahhoz, hogy az erdélyi székely és szász (a pindusi oláh) közületeknek a román (görög) állam ellenőrzése mellett, vallási és tanügyi kérdésekben helyi önkormányzatot engedélyezzen.

sék”,⁶¹ de egyszersmind lehetőséget nyújt arra is, hogy az érdekelt államok e rendelkezés alapján egészen jelentéktelen autonómiát biztosítsanak. Ott, pl. az erdélyi szászoknál, ahol ilyen önkormányzati szervezet, mint külön kisebbségi organizáció, már a szerződés hatályba-lépésekor működött, első sorban természetesen e szervezet fenntartása igényelhető.⁶²

4. A *zsidó* lakosságra vonatkozó speciális rendelkezéseket találunk a görög és a lengyel szerződésben s a litván deklarációban. Az egyik rendelkezés⁶³ a szombat megünneplésére vonatkozik. E szerint „a zsidók nem kényszeríthetők semmi olyan ténykedésre, mely rájuk nézve a szombat megsértését jelentené s nem sujthatók semmi-nemű hátránnyal azért, ha szombaton nem jelennek meg a bíróság előtt vagy nem teljesítenek bizonyos jogi aktusokat”. Hangsúlyozza azonban e szakasz azt is, hogy „e rendelkezés nem mentesíti a zsidókat azoknak a kötelelenségeknek teljesítése alól, melyek a katonai szolgálat, a nemzeti védelem s a közrend fenntartása tekintetében minden állampolgárt egyaránt köteleznek”. A görög szerződés szerint e rendelkezések csak azokon a helyeken alkalmazandók, ahol „a zsidó vallás hívei (ressortissants de religion juive)” jelentékeny arányban laknak. A lengyel szerződés és a litván deklaráció ezt a területi megszorítást nem tartalmazza, úgy, hogy ezekben az államokban a szombat védelme a zsidóknak az ország egész területén mindenütt biztosítandó.

A lengyel szerződés és a litván deklaráció a szombat védelmére vonatkozó további rendelkezést is tartalmaz.⁶⁴ „Lengyelország, illetőleg Litvánia kijelenti azt a szándékát, hogy szombati napra sem általános, sem helyi választásokat kiírni, illetőleg engedélyezni nem fog, hasonlóké-

⁶¹ *Danilovics*: A kisebbségi jogokat védő szerződések magyarázata. *Baranyai*: i. m. munkájában 99 lap.

⁶² V. ö. *Duparc*: i. m. 260 és k. l. és *Lucien—Brun*: i. m. 169 és k. l.

⁶³ A görög szerződés 10., a litván deklarációnak 8. szakasza s a lengyel szerződés 11. szakaszának 1. pontja.

⁶⁴ Lengyel szerződés 11. szakasz 2. pont, litván deklaráció 8. szakasz 2. pont.

pen nem lesz szombaton sem választói, sem egyéb összeírás⁶⁵.

A szombat megünneplésére vonatkozó rendelkezés a zsidók külső vallásszabadságnak biztosítása, mely az általános kisebbségi jog által minden állampolgár számára biztosítatik. Ha valamely kisebbség ünnepnapja nem esik össze a többség ünnepnapjával, melyet az állam is hivatalos ünnep-, illetőleg szünnaprá nyilvánít, lehetővé kell tenni, hogy saját ünnepnapjait a kisebbség is megünneplhesse. A sèvres-i békeszerződés ezt az ország keresztyén és zsidó polgárai számára egyaránt biztosítja, Törökországban a keresztyén kisebbség is e tekintetben a zsidó kisebbséggel egyenlő helyzetben lévén. Az azonban az általános kisebbségi jognak a vallásszabadságra vonatkozó rendelkezéseinek már túlmenő kötelezettség, hogy a lengyel szerződés és a litván deklaráció értelmében szombaton sem általános, sem helyi választás nem tartható, sem választói vagy egyéb összeírás nem fogatosítható. A választásnál és választói összeírásnál ugyanis politikai jogról van szó, mely — ha csak nem kötelező a szavazás — nem képez állampolgári jogi köteleességet s így ennél — ha szombatra tüzetik is ki — a zsidók nem *kényszerítettek* az állam részéről olyan magatartásra, mely az ünnep megzavarását jelentené. Itt inkább a politikai jogok tényleges egyenlőségének biztosításáról van szó, mert a szombatra kitűzött választás a zsidókat esetleg a politikai jogok gyakorlásában akadályozná.

A zsidó lakosságra vonatkozó egy másik speciális rendelkezést is találunk a lengyel szerződésben (10. cikk) s a litván deklarációban (7. cikk). E szerint a zsidó hitközségek által alakított iskolai bizottságokat illeti meg a jog, hogy az állam főfelügyelete alatt, az egyes zsidó iskolák között szétosszák azokat az összegeket, melyek az idevonatkozó rendelkezés értelmében az állami, községi vagy más költségvetésben felvett s a közvagyon terhelő kiadásokból arányosan a zsidó iskolákra esnek. E bizottság hatáskörébe tartozik ezeknek az iskoláknak szervezése és vezetése is.

⁶⁵ A görög szerződésből ez a rendelkezés hiányzik.

Ez a rendelkezés a kisebbségi autonómiának egy bizonyos fajtát valósítja meg arra a szűkebb területre: a zsidó kisebbségi iskolákra vonatkozólag, melyekre nézve bizonyos hatáskörrel ruházza fel a zsidó hitközségek által alakított autonóm bizottságokat.

5. A cseh-szlovák szerződés speciális rendelkezéseket tartalmaz a *ruthéneknek* a Kárpátoktól délre fekvő területére olyan értelemben, hogy ez a terület a szövetséges és társult főhatalmak által megállapított határok közt, a Cseh-Szlovák állam kebelében autonóm egység alakjában oly szervezettel látandó el, mely a Cseh-Szlovákország egységével összeegyeztethető legszélesebb autonómiát biztosítja. (10. cikk.) A szerződés ez autonómia kereteit is megállapítja, kimondván, hogy a Ruthén-föld autonóm tartománygyűléssel fog birni; ez a tartománygyűlés fogja a törvényhozó hatalmat gyakorolni a nyelv, közigazgatási és vallásügyekben, valamint a helyi közigazgatási és minden egyéb olyan kérdésben, melyet a Cseh-Szlovák Állam törvényei hatáskörébe utalnak. A végrehajtó hatalom élén a Ruthén-föld kormányzója áll, kit a Cseh-Szlovák Köztársaság elnöke nevez ki s aki a ruthén tartománygyűlés előtt felelős. (11. cikk.) A Ruthén-föld hivatalnokai, amennyiben lehetséges, e terület lakói közül választandók (12. cikk). Cseh-Szlovákia a Ruthén-földnek méltányos képviselőt biztosít a Cseh-Szlovák Köztársaság törvényhozó gyűlésében, melybe ez a terület, a cseh-szlovák alkotmánynak megfelelő módon választott képviselőket fog küldeni. E képviselőknek azonban a cseh-szlovák országgyűlésen nem lesz szavazati joguk oly törvényhozási kérdésekben, melyekkel egyező kérdések a ruthén tartománygyűlés hatáskörébe tartoznak. (13. cikk.) A cseh-szlovák kisebbségi szerződésnek a Ruthén-földre vonatkozó rendelkezései a többi kisebbségi rendelkezésekre megállapított módon a Nemzetek Szövetségének védelme alatt állnak. (14. cikk.)

A Ruthén-föld e rendelkezések értelmében, a Cseh-Szlovák Állam kötelekeibe tartozó külön politikai község, mely az államfragmentum jogi természetével bír. Nem állam, mert hiszen az államiság lényeges kritériumaival nem ren-

delkezik, hanem az egységes Cseh-Szlovák Államnak bizonyos autonóm hatáskörrel felruházott része. Ez az autonómia a területi autonómia formájában az ott-lakó ruthén nemzetiségű kisebbség számára biztosítatik s így a kisebbségi autonómiának magasabb fejlettségű alakja.

Ez a kisebbségi autonómia a nyelv, közoktatási és vallásiügyekre, valamint a helyi közigazgatási ügyekre terjed ki. Az állami egység az egységes törvényhozás és kormányzat által is kifejezésre jut, mely minden, az autonómia körébe nem tartozó ügyre vonatkozólag az állam egész területére kiterjed.

A Ruthén-föld határait a Cseh-Szlovák Államon belül a szövetséges és társult főhatalmak állapítják meg; maga az autonómia azonban formailag a cseh-szlovák alkotmányon nyugszik s a cseh-szlovák törvények vannak jogosítva — természetesen a szerződés keretei között — a ruthén autonóm törvényhozás határait is megállapítani.

A szuverén államhatalom az egész területre nézve az egységes Cseh-Szlovák Államot illeti meg, a cseh-szlovák alkotmány azonban területének egy bizonyos, nem általa, hanem a szövetséges és társult főhatalmak által meghatározott részére politikai autonómiát biztosít. Ennek az autonómiának létesítésére és fenntartására Cseh-Szlovákiát az 1919 szept. 10-i *sain-germain en laye-i* szerződés értelmében nemzetközi kötelezettség terheli s e kötelezettség teljesítése a Nemzetek Szövetségének ellenőrzése alatt áll.

A Nemzetek Szövetsége tehát a Ruthén-földre vonatkozólag nemcsak az általános kisebbségi jogok megtartását ellenőrzi, hanem ellenőrzi a Ruthén-föld külön autonómiájának biztosítását is. Ennek megfelelően a Nemzetek Szövetségének Tanácsa, midőn Italia képviselőjének, *Schanzer*-nek 1920 nov. 29-i jelentés alapján, a cseh-szlovák kisebbségi szerződésben foglalt rendelkezések védelmét tárgyalta, kimondotta azt is, hogy „mivel ez a védelem kiterjed azokra a kikötésekre is, melyek alapján Cseh-Szlovákia elvállalja a Kárpátoktól délre fekvő s a szövetséges és társult főhatalmaktól megállapított ruthén

területnek a Cseh-Szlovák Államon belül autonóm egységként való kezelését „ . . . ” a Nemzetek Szövetségének főtitkára tartozik összegyűjteni és annak idején a Nemzetek Szövetségének Tanácsa elé terjeszteni mindazokat a felvilágosító adatokat, melyek a Kárpátoktól délre fekvő, a szövetséges és társult főhatalmaktól megállapított ruthén területnek, mint a Cseh-Szlovák Államon belül való autonóm egységnek szervezetére vonatkoznak.⁶⁶

Ugyanezt hangsúlyozza a szövetséges és társult hatalmak válaszában 1920 május 6-án a magyar békedelegáció elnökéhez intézett s *Millerand* által aláírt kísérő levele, melynek a Ruthén-földre vonatkozó részlete a következőképpen hangzik: „A ruthén területre vonatkozó elhatározásukban a szövetséges és társult hatalmak teljes tudatában voltak a felmerült nehézségeknek. Elfogadták a Ruthén-föld s a Cseh-Szlovák Állam egyesülését az utóbbi állammal kötött szerződésben. Ez az állam különös módon biztosítja a ruthének autonómiáját. Megegyeztek a Cseh-Szlovák Állammal abban, hogy a szerződés intézkedéseit, amennyiben azok a néprajzi, vallási és nyelvi kisebbségekre vonatkoznak, a Nemzetek Szövetsége védelme alá helyezik. A szövetséges és társult hatalmak úgy vélik, hogy a köztük és a Cseh-Szlovák Állam közt létrejött szerződés a ruthén autonómikus tartomány népességének megadja a lehetőséget arra, hogy kívánságait nyilvánosan kifejezhesse. A hatalmak a legkomolyabb figyelemmel lesznek ennek a népességnek jövőben nyilvánított kívánságaira. Egyébiránt a Nemzetek Szövetségéről szóló Egyezségokmány (le Pacte de la Société des Nations)⁶⁷ a Szövetség Tanácsa minden tagjának jogot ad arra, hogy a Saint-Germain en Laye-ben 1919 szept. 10-én a szövetséges és társult főhatalmak és a Cseh-Szlovák Állam közt kötött szerződést aláírt hatalmainak

⁶⁶ Procès-Verbal de la 11. Session des Conseil. 17 lap.

⁶⁷ Ez a megállapítás téves, mert ezt a jogot tudvalevően nem az Egyezségokmány, hanem az egyes érdekelt államokkal kötött kisebbségi szerződések biztosítják s nem a szignatarius hatalmak, hanem a Tanács tagjai számára.

figyelmét bármely, a ruthén területre vonatkozó figyelmet érdemlő kérdésre felhívja“.

Meg kell még jegyezni, hogy a kisebbségekre vonatkozó rendelkezések Cseh-Szlovákia egész területére, tehát a Ruthén-földre is kiterjednek s a Ruthén-földön lévő kisebbségeket az ottani autonóm szervekkel szemben is védelemben részesítik.⁶⁸

III. 1. Az Aland-szigetekre vonatkozó speciális rendelkezéseket a Finnország és Svédország között létrejött s a Nemzetek Szövetségének Tanácsa által 1921 június 27-én jóváhagyott egyezmény tartalmazza.⁶⁹ Az Aland-szigetecsoporthoz a Balti-tengerben fekszik, a svéd és a finn part között. Lakosainak száma az 1910-iki népszámlálás szerint 21.356, kik közül 20.458 svéd, 895 finn anyanyelvű.⁷⁰ A szigetecsoporthoz 1809-ig, egy rövid orosz uralomtól eltekintve, mely a XVIII. század elején volt, a Svéd Királysághoz tartozott. A frederikshammi szerződés (1809 szept. 5/17.) értelmében Finnországgal együtt az orosz cár fenhatósága alá jutott s mint Finnország integráns része tartozott az Oroszbírodalomhoz a cári Oroszország összeomlásáig, illetőleg az összeomlást követő átmeneti kormányok alatt is, a bolsevista államcsínyig. Midőn az 1917 nov. 15-i bolsevista manifesztum az Oroszországhoz tartozó népeknek önrendelkezési jogot adott, Finnország proklamálta függetlenségét, melyet a munkások, katonák és parasztok sovjetjeinek központi végrehajtó bizottsága 1918 jan. 4-én elismert. Ugyanezen a napon elismerte a független finn államot a svéd és a francia kormány is;⁷¹

⁶⁸ A magyarországi ruthén politikai párt, illetőleg annak elnöke *Kutkatalvy Miklós*, 1921 szept. 10-én részletes beadványt intézett a Nemzetek Szövetségéhez a ruthén autonómia biztosítása tárgyában. E beadvány nem került a Tanácsban érdemleges tárgyalás alá. Lásd alább IV. Fejezet 1. §. III.

⁶⁹ Journ. Off. II. année. 1921. 701 és 702 lap.

⁷⁰ Le question des îles d'Aland. Société des Nations. Journ. Off. Supplément spécial. No. 1. 1920. 25 lap.

⁷¹ La question des îles d'Aland. Rapport de la commission de juristes. Soc. des Nat. Journ. Off. Suppl. spécial. No. 3. 1920. 7 és k. l.

ezt az elismerést később a többi államok elismerése is követte.

Az Aland-szigetek lakóinak körében már a finn függetlenségi nyilatkozatot megelőzően mozgalom indult meg a Svédországhoz való csatlakozása tárgyában.⁷² Ez ügyből kifolyólag sűrűlódások támadtak Svédország és Finnország között, melyekre az angol külügyminiszter 1920 június 19-én a Nemzetek Szövetségéről szóló Egyezségokmány 11. pontjára hivatkozással, barátságos módon felhívta a Tanács figyelmét, mint a nemzetközi viszonyokat érintő olyan körülményre, mely azzal fenyeget, hogy megzavarja a nemzetek közötti jó egyetértést, melytől a béke függ.⁷³

A Nemzetek Szövetségének Tanácsa 1920 július 11-i ülésén vette tárgyalás alá Svédország és Finnország képviselőinek bevonásával az ügyet s elhatározta, hogy egy háromtagú, jogászokból álló nemzetközi bizottságot kér fel véleményadásra, első sorban is arra nézve, hogy az ügy olyan természetű-e, mely a nemzetközi jog értelmében Finnország kizárólagos hatáskörébe tartozik s így a Nemzetek Szövetségének beavatkozását kizárja.⁷⁴

A jogász-bizottság, melynek tagjai *Larnaude* párizsi professzor elnöklete alatt *Struycken* holland államtanácsos és *Max Huber* svájci professzor voltak, 1920 szept. 5-én készült el munkálatával. Véleménye⁷⁵ szerint az Aland-kérdés nem tartozik Finnország kizárólagos hatáskörébe; a Tanács az Egyezségokmány 15. cikkének 4. pontja alapján illetékes olyan megoldási módokat aján-

⁷² Suppl. spécial. No. 1. 27 lap.

⁷³ V. ö. Journ. Off. I. année. 1920. No. 5. 250 lap.

⁷⁴ A második kérdés, mely a jogász-bizottsághoz intéztetett, az Aland-szigeteknek az 1856. párizsi béke által elrendelt demilitarizációjára, illetőleg a nemzetközi jogi kötelezettség mikénti állására vonatkozott. Az Aland-kérdésnek ezt az oldalát, mint amely a kisebbségi kérdéssel semmi összefüggésben nincs, e helyen figyelmen kívül hagyom. V. ö. erre nézve *Buza L.*: Az Aland-ügy és a nemzetközi jog. Különlenyomat a Sárospataki Főiskola Évkönyve I. kötetből. 1922. 12—16 lap.

⁷⁵ Journ. Off. Suppl. spécial. No. 3.

lani, melyeket legméltányosabbaknak és legmegfelelőbbeknek tart.

A Tanács e vélemény alapján 1920 szept. 20-i ülésében⁷⁶ bizottságot delegált azzal a megbízással, hogy tegyen jelentést azokról a momentumokról, melyek alapján a Tanács a béke fenntartására alkalmas javaslatot tehet.⁷⁷ E bizottság munkálata alapján a Tanács 1921 június 24-i ülésében határozott,⁷⁸ kimondván: 1. hogy az Alandszigetek feletti szuverénitás Finnországot illeti meg, 2. hogy az általános béke, a Svédország és Finnország közötti jó viszony s a szigetek lakosságának jóléte, a szigetek semlegesítésének minket e helyen nem érdeklő feltételén kívül, csak a lakosságnak adott újabb garanciák által biztosítható.⁷⁹

A lakosság részére nyújtandó garanciák tárgyában Svédország és Finnország képviselői között a Tanács egyik tagjának (*Hymans*-nak, Belgium képviselőjének) közbejöttével megegyezés jött létre, mely megegyezés a június 27-i ülésen a Tanács által elfogadtatván, a június 24-i határozathoz csatoltatott. Ez az az egyezmény, mely az Aland-szigetekre vonatkozó speciális kisebbségi rendelkezéseket tartalmazza.

Ez egyezmény értelmében Finnország kötelezi magát, hogy az Aland-szigetek autonómiájáról szóló 1920 május 7-i törvénybe, a lakosság nyelvének, kulturájának és svéd tradíciójának megoltalmazása céljából, a következő garanciákat iktatja be:

1. Az Aland-szigetek Landsting-ja és községi képviselőtestületei semmi esetben sincsenek kötelezve fenntartani vagy segíyezni olyan iskolát, melyben a tanítás nyelve nem svéd. Az állami iskolákban a tanítás ugyan csak svéd nyelven fog történni. Az illető község hozzájárulása nélkül nem tanítható az állam vagy a község ál-

⁷⁶ Journ. Off. 1920. 392—393 és 394—396 lap.

⁷⁷ E bizottság tagjai: Báró Beyens (Belgium), Calonder (Svájc) és Elkus (É. A. E. Államok) voltak.

⁷⁸ Journ. Off. II. année. 1921. 691 és k. i.

⁷⁹ V. ö. *Buza L.*: i. m. s az ott közölt irodalom, továbbá azóta Bülow: i. m. 193—199 lap.

tal fenntartott vagy szubvencionált elemi iskolában a finn nyelv.

2. Midőn az Aland-szigeteken fekvő ingatlan olyan valakinek adatik el, kinek törvényes lakóhelye nem ebben a tartományban van, bárki, aki ott lakik, továbbá a tartományi tanács és az a község is, melynek területén az ingatlan fekszik, jogosítva van azt visszavásárolni, azon az áron, melyet, megegyezés hiányában, az első folyamodású bíróság (Häredsrätt) a folyó árak figyelembe vételével megállapít. Egy külön törvény által részletes rendelkezések fognak megállapíttatni a visszavásárlási eljárásra és az esetleges több ajánlat közötti elsőségre vonatkozólag. Ez a törvény csak az autonóm törvényre megállapított feltételek mellett módosítható, magyarázható vagy helyezhető hatályon kívül.

3. Az Aland-szigetcsoportha bevándorló finn állampolgárok nem szerzik meg a szigeteken a tartományi és községi választói jogot csak öt évi törvényes ott-tartózkodás után. Nem tekintetnek bevándorlóknak azok, kiknek megelőzően már legalább öt évig az Aland-szigeteken törvényes lakóhelyük volt.

4. Az Aland-szigetek kormányzóját a Finn Köztársaság elnöke az Aland-szigetek Landstingjának elnökével egyetértésben nevezi ki. Ha megegyezés nem jön létre, a köztársaság elnöke a kormányzót a közül az öt egyén közül nevezi ki, kit a Landsting erre az állásra jelölt s akik garanciát nyújtanak a szigetek jó kormányzása és az állam biztonsága tekintetében.

5. Az Aland-tartománynak joga lesz az autonóm törvényben megállapított jövedelmeken kívül a földadó 50%-át is saját szükségleteire fordítani.

Ezek az egyezményben foglalt speciális rendelkezések szintén a Nemzetek Szövetségének védelme alatt állanak.

Amint látjuk, az Aland-szigeteken Finnországon belül olyan autonómiája van, külön parlamenttel és kormányzóval, mely e szigetnek az államfragmentum jogi természetét adja. Tekintettel e szigetek csaknem kizárólagos svéd lakosságra, ez az autonómia a Ruthén-föld auto-

nómiájához hasonlóan, egy meghatározott területen lakó nemzetiségi kisebbség számára biztosított nemzetiségi autonómia. Az autonómia területi jellegéből kifolyólag ugyan az autonóm szervezeten belül politikai jogai a szigeteken nemcsak a svéd, hanem az egyéb nemzetiségű polgároknak is vannak, de a svéd lakosság akaratának érvényesülése az autonómián belül feltétlenül biztosítva van.

Erre nézve a Nemzetek Szövetsége által jóváhagyott egyezmény külön garanciákat is létesít, midőn kimondja, 1. hogy az Aland-szigetekre beköltözött finn állampolgárok csak akkor kapják meg a tartományi és községi választói jogot, ha már öt évig a szigeteken törvényes lakóhelyük volt; 2. hogy a szigetek kormányzója a Landsting elnökével egyetértésben, illetőleg a Landsting jelöltjei sorából nevezendő ki. Míg az első rendelkezés a tartományi és községi ügyek intézésére biztosítja a szigetek eredeti svéd lakosságának a döntő szerepet a Finnország többi részéből oda telepedett bevándorlókkal szemben, addig a második rendelkezés a végrehajtó hatalom fejének kinevezésére biztosítja a lakosság befolyását, törvényes képviselőténak, a Landstingnak, illetőleg a Landsting elnökének útján.

Az Aland-szigetekre vonatkozó speciális rendelkezések olyan kérdést is szabályoznak, melyet az általános kisebbségi szerződések nem vesznek expressis verbis rendezés alá s mely az események tanúsága szerint a kisebbségek kérdésének egyik legnagyobb jelentőségű problémája: ez az agrárkérdés. Az egyezmény visszavásárlási jogot ad az egyeseknek, a községeknek és a tartományi tanácsnak mindazon ingatlanokra, melyeket a tartományban törvényes lakóhellyel nem rendelkező egyének vásároltak meg. Ez által biztosítja a szigetek svéd lakossága, mint finnországi nemzeti kisebbség számára, nemcsak az ingatlanokra vonatkozó tulajdonjog zavartalan fennmaradását (a kisebbségekhez tartozók egyebütt rendszerint e tekintetben szorulnak a többséghez tartozók által gyakorolt államhatalommal szemben védelemre), hanem biztosítja azt is, hogy a szigetek területét képező in-

gatlank a szabad forgalom útján se juthassanak idegenek kezére, ami az eredeti lakosság gazdasági és politikai szupremáciáját problematikussá tehetné.

2. Speciális rendelkezésekkel találkozunk a kisebbségekre vonatkozólag *Felső-Sziléziában* is. Az 1919 jún. 28-i versailles-i szerződés értelmében (88. cikk), Felső-Szilézia ott pontosan körülhatárolt területének lakosai népszavazás útján fogják eldönteni, hogy ez a terület Németországhoz vagy Lengyelországhoz csatoltassék-e? A versailles-i szerződés e szakaszához csatolt függelék értelmében a népszavazási terület egy négytagú nemzetközi bizottság fennhatósága alá helyezettett, melynek tagjait az É. A. E. Államok, Franciaország, Nagybritannia és Olaszország nevezték ki. A szavazás befejezése után a bizottságnak a szövetséges és társult főhatalmakkal közölnie kellett minden egyes községre vonatkozólag a szavazatok számát, egyszersmind javaslatot tenni a felső-sziléziai német határra vonatkozólag „figyelembe véve a lakosság által kifejezett kívánságot és az egyes helységek földrajzi és gazdasági helyzetét”. (Függelék 5. §.)

A népszavazás 1921 márc. 20-án folyt le s 707.488 német és 479.270 lengyel szavazatot eredményezett.⁸⁰ A határvonalra nézve sem a felső-sziléziai bizottságban, sem a szövetséges és társult főhatalmaknak képviselőiből alakult Legfelsőbb Tanácsban (Nagykövetek Tanácsa), nem tudott megegyezés létrejönni, mert Franciaország teljesen Lengyelország érdekeit képviselte, míg Nagybritannia egy igazságos megoldás mellett foglalt állást.⁸¹ Ilyen körülmények között a Legfelsőbb Tanács 1921 aug. 12-i ülésén elhatározta, hogy a felső-sziléziai határ kérdését az Egyezségokmány 11. szakaszának 2. pontja alapján a Nemzetek Szövetségének Tanácsa elé terjeszti s tőle kér véleményt. A Tanács 1921 aug. 29-én tartott rendkívüli ülésén hajlandónak nyilatkozott a kért vélemény megadására. Ez a vélemény különben csak formailag volt vélemény, a valóságban a kérdés végleges eldöntését jelentette, mert a Legfelsőbb Tanács tagjai kormányaik nevé-

⁸⁰ V. ö. Bülow: i. m. 234 lap.

⁸¹ Schücking—Wehberg: i. m. 481 lap.

ben ünnepélyesen kötelezték magukat, hogy a Tanács által javasolt megoldási módot elfogadják.

A Tanács 1921 szept. 1-én saját kebeléből egy négytagú bizottságot küldött ki Belgium, Brazília, Kína és Spanyolország képviselőiből. E bizottság javaslatát, mely szerint Németországtól 11%-kal több lakos csatolatott el, mint amennyi a plebiscitum alkalmával leadott szavazatok alapján elcsatolandó lett volna, a Tanács 1921 okt. 12-én elfogadta s a Legfelsőbb Tanácsnak, mint a legigazságosabb megoldást ajánlotta. Kimondotta egyzersmind a Tanács azt is, hogy a gazdasági és szociális élet folytonosságának biztosítása, az átmeneti idő nehézségének minimumra való redukálása és a kisebbségek védelmének a kölcsönösség elve alapján való biztosítása céljából szükségesnek tartja, hogy bizonyos megállapodások létesíttessenek a két érdekelt állam: Németország és Lengyelország között a népszavazásnak alávetett területre vonatkozólag s részletes jelentésben kifejtette azokat az alapelveket, melyek nézete szerint ennek a két fél közötti általános megegyezésnek alapjául szolgálhatnak.⁸²

A Nemzetek Szövetsége Tanácsának e véleményét a Legfelsőbb Tanács 1921 okt. 20-án magáévá tette. Németország és Lengyelország felhívott, hogy 8 napon belül meghatalmazottakat nevezzenek ki a döntésben szükségesnek jelzett egyezmény megkötésére. Ez az egyezmény, mely 1922 május 15-én Genfben íratott alá,⁸³ tartalmazza egyebek közt a kisebbségek védelmére vonatkozó rendelkezéseket is.⁸⁴

Ez egyezmény⁸⁵ értelmében a lengyel kormány el-

⁸² Journ. Off. II. année 1921. 982 és 1220 és k. l.

⁸³ Convention germano-polonaise relative à la Haut Silésie faite à Genève, le 15 mai 1922. Imprimerie Albert Kundig, Genève.

⁸⁴ L. a felső-sziléziai kérdésre nézve *Bülow*: i. m. 23 és k. l., *Schücking*: Das völkerrechtliche Institut der Vermittlung, 1923. 263 és k. l.

⁸⁵ Az egyezményt Németország részéről *Schiffer* volt birodalmi miniszter, Lengyelország részéről *Olszowski* meghatalmazott miniszter írták alá; kik *Calonder*-nek, a Svájci Szövetséges Állam volt elnökének, mint a Nemzetek Szövetségének Tanácsa által kijelölt elnöknek elnöklete alatt, folytatták le a tárgyalásokat is.

ismerte az általa a szövetséges és társult főhatalmakkal 1919 jún. 28-án kötött szerződésének (az u. n. lengyel kisebbségi szerződésnek) a népszavazási terület lengyel impérium alá került részére való érvényességét, a német kormány viszont hozzájárult ahhoz, hogy e szerződés rendelkezései a 15 évben megállapított u. n. átmeneti periódus alatt (mely időre t. i. a felső-sziléziai egyezmény rendelkezéseinek legnagyobb részét tekintve kötött) a német területen is alkalmazandók legyenek.⁸⁶

Ezenkívül azonban a szerződő felek a 15 éves átmeneti időre egyes speciális rendelkezésekben is megállapodtak a végből, „hogy a kisebbségek védelme a népszavazás alá vont terület mindkét részén a méltányos kölcsönösség elvére helyeztessék s hogy az átmeneti rezsimből eredő speciális körülmények figyelembe vétessenek“.

Az egyezmény speciális rendelkezéseinek nagy része — ami a materiális kisebbségi szabályokat illeti — nem egyéb a kisebbségi szerződések általános rendelkezéseinek az egyes kérdésekre vonatkozó részletesebb kifejtésénél. Ez az oka, hogy a kisebbségek védelméről szóló III. rész 2. címe, mely ezeket a speciális rendelkezéseket tartalmazza, részben ismétli az 1. címbe foglalt lengyel kisebbségi szerződés rendelkezéseit. A 2. cím első fejezete (általános rendelkezések) mindenek előtt megismétli azt, hogy a kisebbségi szerződés rendelkezései az alaptörvény jogi természetével bírnak s míg egyrészt az alaptörvény fogalmából eredő különös jogi hatályt a kisebbségek védelmére vonatkozó összes rendelkezésekre kiterjeszti, másrészt a bíróságokat — ideértve a katonai és rendkívüli bíróságokat is — kifejezetten kompetenseknek jelenti ki az egyes jogszabályoknak e rendelkezések szempontjából való felülvizsgálására. (73. cikk.)

⁸⁶ A Németország által elfogadott szöveg a lengyel kisebbségi szerződéssel szóról-szóra egyezik a 12. cikk 1. pontjának kivételével, melyből itt természetesen kihagyatott az az utolsó mondat, melyben a szövetséges és társult főhatalmak kötelezik magukat arra, hogy nem tagadják meg hozzájárulásukat e rendelkezések egyetlen olyan módosításától sem, melyet a Nemzetek Szövetsége Tanácsának többsége megfelelő formában elfogadott.

Az a rendelkezés (74. cikk), mely szerint az, hogy valaki hozzátartozik-e vagy sem a faji, nyelvi vagy vallási kisebbséghez, a hatóságok által semmiféle vizsgálat vagy vita tárgyává nem tehető, különös figyelmet érdemel, mert implicite kimondja, — ami a kisebbségi szerződések általános rendelkezéseiben kimondva nincs — hogy az egyeseknek a kisebbséghez való tartozására kizárólag az érdekelt saját nyilatkozata irányadó.

A „polgári és politikai jogok“ című II. fejezet megállapítja az állampolgárok jogegyenlőségét fajra, nyelvre és vallásra való tekintet nélkül (75. cikk), majd ennek konzekvenciáit egyes vonatkozásokban külön is kiemeli. Ebben a kiemelésben s nem az alapelvben különbözik a kisebbségi szerződések idevonatkozó általános rendelkezéseitől. Kiemeli, hogy a törvényhozási és közigazgatási rendelkezések nem állapíthatnak meg eltérő elbánást a kisebbséghez tartozó egyénekkel szemben, ezek az ő hátrányukra eltérően nem magyarázhatók és nem alkalmazhatók, különösen, ami bizonyos központilag kezelt termékek (élelmiszer, szén, tüzelőanyag, újságpapír stb.) szétosztását, a közlekedési eszközök felosztását, helyiségeknek egyesek vagy társulatok részére való juttatását, a földtulajdonra s az ingatlan birtokra vonatkozó változások hatósági jóváhagyását, a föld felosztására vonatkozó rendelkezéseket stb. illeti. (75. cikk 2. p.)

A hatóságok és közegek nem kezelhetik a kisebbséghez tartozókat lekicsinylően (*traiter avec mépris*) és nem mulaszthatják el a büntetőjogba ütköző cselekményekkel szemben megvédelmezni őket. (75. cikk 3. p.)

A kisebbségekhez tartozó állampolgárok nem részesíthetők hátrányban a referendum s az állam és más közjogi testületek választásaira vonatkozó aktív és passzív választói jog tekintetében. A hivatalos nyelv bírása nem követelhető meg a kisebbséghez tartozóktól ebben a vonatkozásban sem, persze a hivatalos nyelvre s a tanácskozás nyelvére vonatkozó rendelkezések sérelme nélkül. (76. cikk.)

Minden állampolgár egyenlően kezelendő a közhivatalokra, állásokra és tisztségekre való alkalmazhatás, a

közintézmények igénybe-vehetése, a diplomák és kitüntetések adományozása stb. tekintetében. (77. cikk.)

A kisebbséghez tartozó állampolgárok a többiekkel azonos jogot élveznek az egyesületi és gyülekezeti jog, valamint az alapítványok létesítése tekintetében is. (78. cikk 1. p.) Az a körülmény, hogy valamely egyesület a kisebbség érdekeit szolgálja, nem lehet ok az egyesület eltiltására, működésének vagy annak megakadályozására, hogy jogképességet szerezzen. (78. cikk 2. p.)

A kisebbséghez tartozó állampolgároknak joguk van a törvény általános korlátai közt, saját nyelvükön mindennemű publikációt és nyomtatványt megjelentetni, ilyeneket külföldről hozatni és terjesztetni. Amennyiben a lapok vagy folyóiratok kötelezve vannak hivatalos közleményeket leközzölni, követelhetik, hogy a közzététel céljából a lap nyelvére eszközölt fordítás bocsátassék rendelkezésükre s hogy a közlésért a rendes ár megfizettesék. (79. cikk.)

A kisebbséghez tartozó állampolgárok a többiekkel egyenlő elbánásban részesítendőek a mezőgazdasági, kereskedelmi, ipari és minden más foglalkozás tekintetében. (80. cikk.) Joguk van saját költségükön jótékonyági, vallási, kulturális és szociális intézményeket létesíteni és fenntartani. A már létező egyesületek az állam felügyelete mellett akadály nélkül folytathatják működésüket. Ezek az intézmények a másik szerződő fél területéről hozathatják állampolgárságukra való tekintet nélkül a működésük folytatására szükséges lelkészeket, nevelőket, orvosokat, nővéreket, diakonisszákat, ápolókat és más ilyenmű személyzetet. A szükséges tárgyak (könyvek, orvosi műszerek, orvosságok stb.) behozatala is szabad az állam minden polgárára egyaránt érvényes szabályok figyelembevételével (81. cikk.)

A felsoroltak közül egyes, az egyezményben részletesen megjelölt rendelkezések azokra az egyénekre is alkalmazandók, akik a másik fél állampolgárai ugyan (tehát nem kisebbségi állampolgárok), de akik az egyezményben felsorolt feltételek következtében (40—50. cikk) jogosítva vannak lakóhelyüket a 15 éves átmeneti idő alatt a kérdé-

ses területen megtartani. (82. cikk.)⁸⁷ Az élet és a szabadság teljes védelme, — éppen úgy, mint a kisebbségi szerződések idevonatkozó általános rendelkezései értelmében, — itt is mindenkit megillet születési, állampolgársági, nyelvi, faji és vallási különbség nélkül. (83. cikk.)

A *vallásról* szóló harmadik fejezet azokat az alapelveket állapítja meg, melyeknek megfelelően fogja a vallásfelekezetek illetékes képviselőinek meghallgatása után hozandó külön törvény az állam és a vallásfelekezetek egymás közötti jogviszonyát rendezni. (84. cikk.)

E szerint a terület minden lakosát teljes külső vallás-szabadság illeti meg, a közrend és a jó erkölcs korlátai között (85. cikk), vallásfelekezeteknek, az egyházközségeknek (ideértve mindég a zsidó hitközségeket is) éppen úgy, mint a szerzetes rendeknek és kongregációknak joguk van ügyeiket szabadon intézni; intézményeiket szabadon vezetni a közrend és a jó erkölcs korlátai között. Úgy ezek, mint a vallásos és ájtatos társulatok belső ügyeik intézésénél tetszés szerinti nyelvet használhatnak. (86. cikk.)

Az általános törvény korlátai közt a mások jogainak, illetőleg azoknak a jogoknak sérelme nélkül, melyek az államnak a Szent-Székkal kötött szerződéséből fakadnak, szabadon nevezhetik ki lelkészeiket, tisztviselőiket, apácákat, diakonisszáikat és más segédszemélyzetüket. E célból külföldről is hozathatnak megfelelő egyéneket, kiknek nem kell állampolgárságot szerezni. Tagjaikat saját nyelvükön részesíthetik egyházi szolgálatokban, lelkigondozásban és vallásos oktatásban. (87. cikk.) Jogosítva vannak tisztán egyházi jellegű összeköttetéseket még a külfölddel is fenntartani s e célra külföldi hitsorsosaiktól adományokat fogadhatnak el. (88. cikk.)

Mindenik vallásfelekezet hívei élvezik azokat a törvényes ünnepnapokat, melyek a szuverénitás változása előtt részükre elismertettek. Ezek az ünnepnapok nem szüntethetők és nem változtathatók meg csak az illető vallás-

⁸⁷ V. ö. Fentebb II. Fejezet 1. §. IV.

felekezet kompetens képviselőinek hozzájárulásával. (89. cikk.)

A kisebbségi valláshoz tartozó egyházaknak és egyházközségeknek joguk van, tekintetbe véve az illető kisebbségi valláshoz tartozó állampolgárok szükségleteit, azoknak az összegeknek méltányos részéhez, melyek az állami, községi vagy más közkölségvetésben vallásos vagy szellemi célokra fordíttatnak. (91. cikk.) Ez a szakasz az illető valláshoz tartozó állampolgárok szükségleteiben, az általános kisebbségi szerződések idevonatkozó rendelkezéseitől eltérően, a méltányos rész megállapítására vonatkozó mértéket is megállapítja. (92. cikk.)

A népszavazási területen létező elismert egyházak, egyházközségek, szerzetesrendek és kongregációk továbbra is elismertek maradnak, kötelesek azonban szervezetüket illetően, a szuverénítás változására tekintettel, a közrend és a jó erkölcsök fenntartása céljából promulgált törvényekhez s a német-lengyel szerződés idevonatkozó rendelkezéseihez alkalmazkodni. E célból részükre 1923 júl. 1-ig terjedő átmeneti idő engedélyeztetik. (93. cikk.) Működő lelkészek, egyházi tisztviselők, apácák és diakonisszák működésüket akadály nélkül tovább folytathatják. A szerződő felek az illetékes egyházi hatóságoknál közbe fognak járni, hogy a katolikus plébánosok a német és lengyel területek közt a kívánatosnak látszó módon kicseréltesse. (94. cikk.)

Az egyházközségek, valamint azok alkalmazottai, nyugdíjasai s azok hátramaradottai, szabadon rendezhetik az egyházi nyugdíjintézethez való pénzügyi viszonyukat is. Ez intézetek tagjai maradhatnak mindaddig, míg azok megfelelően másokkal pótolhatók. (95. cikk.)

Azok az egyházi és jótékonysági intézmények, melyeknek működése a népszavazási terület mindkét részére kiterjed, míg megfelelő külön intézmények nem létesíthetők, működésüket mindkét területen tovább folytatják. Ott, ahol az egyházközséget az új határ ketté vágta, az érdekelt az ingó és ingatlan vagyonban való részesedés kérdését közös megegyezéssel rendezhetik. (96. cikk.)

Az egyezménynek az *oktatásügyről* szóló IV. fejezete a következő rendelkezéseket tartalmazza:

A kisebbséghez tartozó állampolgárok jogosítva vannak saját költségükön *magániskolákat*, magán-nevelőintézeteket létesíteni és fenntartani s gyermekeiket magán-oktatásban részesíteni, feltéve, hogy egyrészről a gyermekek biztonsága érdekében megállapított feltételeknek eleget tesznek, másrészről a tanítók a törvényes képesítés birtokában vannak, az állam területén laknak s hivatásukat nem használják fel államellenes tevékenységre. (98. cikk.) A hivatalos nyelv nem kényszeríthető a nyelvi kisebbségek magániskoláira és magán-nevelőintézeteire tanítási nyelvgyanánt, tantárgy gyanánt is csak azokban a magániskolákban kötelező, melyek ugyanolyan típusú nyilvános iskolát helyettesítenek. (96. cikk.) A magániskolákban mindazok taníthatnak, kik a két szerződő állam bármelyikében a tanítói állás elnyeréséhez szükséges oklevelet megszerezték. (100. cikk.)

A kisebbségekhez tartozó gyermekeknek a magániskolák és magán-nevelőintézetek látogatása nem tiltható meg (101. cikk) s e gyermekek, amennyiben otthon vagy a magániskolában megfelelő oktatást nyernek, a nyilvános iskolák látogatására nem kötelezhetők. Azt, hogy a nyert oktatás elegendő-e a nyilvános iskolába-járás helyettesítésére, az állam iskolaügyi hatóságai állapítják meg. (103. cikk.)

Ami a *nyilvános oktatást* illeti, az *elemi népoktatás* terén a kisebbséghez tartozók szükségleteit 1. kisebbségi iskolák, 2. kisebbségi osztályok és 3. kisebbségi kurzusok fogják kielégíteni. (105. cikk 2. §.)

A kisebbségi iskola tannelve az illető kisebbség nyelve s ilyen iskola létesítendő egy állampolgárnak olyan egyének által támogatott kérelmére, kiket legalább 40, az illető nyelvi kisebbséghez tartozó gyermek neveléséért törvényes felelősség terhel, feltéve, hogy ezek a gyermekek az illető állam polgárai, ugyanahhoz az iskolai körzethez (Schulverband, zwiazak szkolny) tartoznak, iskolaköteles korban vannak s a kérdéses iskolát fogják látogatni. Ha e

gyermekük közül legalább 40 ugyanahhoz a vallásfelekezethez tartozik, az érdekeltek kérelmére az illető vallásfelekezet jellegével bíró kisebbségi iskolát kell felállítani. (106. cikk 1. §.)

A kisebbségi iskola létesítése iránti kérelemnek legkésőbb a következő tanév elejére eleget kell tenni, feltéve, hogy a kérelem a tanév megnyitása előtt legalább 9 hónappal előterjesztetett. (106. cikk 2. §.)

Ha a kisebbségi iskola valamely különleges ok miatt nem állítható fel, *kisebbségi osztályokat* kell felállítani, t. i. a hivatalos tannyelvű iskolák mellett olyan osztályokat, melyekben a tanítás nyelve az illető kisebbségi nyelv. (106. cikk 3. §.) Viszont egy állampolgárnak olyan egyének által támogatott kérelmére, kiket legalább 18 gyermek neveléséért terhel jogi felelősség, kisebbségi kurzusokat kell létesíteni, melyek felölelik: 1. az illető kisebbségi nyelv tanítását, 2. az illető kisebbségi nyelven történő vallásoktatást. (107. cikk.)

Ezek a kisebbségi iskola-intézmények csak akkor szüntethetők meg, ha a növendékek száma 3 egymás után következő iskolai éven át alacsonyabb a felállításkor megkívánt számnál. Ha azonban a növendékek száma egy egész iskolai éven át e számnak a felét sem teszi ki, az intézet a tanév befejezése után megszüntetendő. (108. cikk 2. §.)

Az elemi iskolák fenntartása az állam részvételével a közösségek feladata, melyek e célból közös szervezetben (Gesamtschulverband, zbiorowe zuiazki szkolne) egyesülhetnek is. A kisebbségi iskolák felállítása és fenntartása ugyanazok terhe, mint a többi nyilvános iskoláé. (109. cikk.)

A kisebbségi iskolák a növendékek számának megfelelő arányos részt igényelhetnek a közösségek költségvetésében az elemi iskolák fenntartására felvett összegekből s az állam és más köztestületek részéről folyósított összegek tekintetében is a többi elemi iskolákkal egyenlő elbánásban részesítendő. (110. cikk.)

Minden kisebbségi iskola, illetőleg kisebbségi osztály számára külön *iskolaszék* létesítendő, melybe a tagok több-

sége azok által választandó, kiket a kérdéses iskolába, illetőleg osztályba járó növendékek neveléséért törvényes felelősség terhel. (111. cikk.) Ezek az iskolaszékek méltányos módon résztvesznek az iskola belső és külső igazgatásában, befolyanak a kisebbségi iskolák számára folyósított összeg mikénti felhasználásának eldöntésébe s alkalom adandó nekik arra is, hogy a tanítók kinevezését megelőzően, — mely az állam iskolaügyi hatóságainak joga, — óhajtatást fejezhessenek ki. Ha az iskolai hatóság nem ez óhajtatásnak megfelelően jár el, az iskolaszékek kívánságára közölnie kell eljárásának indokait. (112. cikk.)

A kisebbségi iskolában csak az illető kisebbséghez tartozó s annak nyelvét tökéletesen beszélő tanítók alkalmazhatók. A kisebbségi tanítók képzésére az államnak megfelelő intézeteket kell létesíteni. Az egyik államban nyert tanítói diploma elegendő arra, hogy az illető a másik állam kisebbségi iskoláiban, mint tanító, alkalmazható legyen. (113. cikk.)

Az állam *kiegészítő- és szakiskolákat* nem köteles a kisebbségek számára felállítani, de ha vannak olyan kurzusok, ahol a növendékek megfelelő oktatást nyernek, e kurzusok látogatása a megfelelő nyilvános iskola látogatása alól mentesít. (115. cikk.)

A *közép- és felsőoktatás* terén is vannak: 1. kisebbségi iskolák, melyeknek tannyelve az illető kisebbségi nyelv, 2. kisebbségi osztályok, t. i. kisebbségi tannyelvű parallel osztályok a hivatalos tannyelvű nyilvános iskolák mellett s 3. az elemi iskolák mellett szervezett kurzusoknak megfelelő kisebbségi kurzusok. (117. cikk.)

Azokban a helységeekben, ahol állami felsőbb iskola van, ugyanolyan fokú állami kisebbségi iskola létesítendő, ha azt olyan egyének kérelmezik, kiket legalább 300 növendék neveléséért terhel jogi felelősség. Kisebbségi osztályokat kell felállítani olyan egyének kérelmére, kiket a négy alsó osztály mindegyikére vonatkozólag 30, a felsőbb osztályokat illetőleg pedig 20 növendék neveléseért terhel felelősség. A nyelvi kisebbségi kurzusokat illetőleg 25, a vallási kisebbségi kurzusokat illetőleg pedig 18 a növen-

dékeknek az a minimális száma, melynek alapján a kurzus létesítése igényelhető. (118. cikk.)

Kisebbségi iskolát esetleg más helyiségben is lehet felállítani, mint amelyben a megfelelő hivatalos tannyelvű iskola van, ha ez a kisebbséghez tartozó növendékek érdekeivel összeegyeztethető. Ha a kisebbségi iskola külön épületben van, élére külön, a kisebbséghez tartozó igazgató állítandó; ha viszont a hivatalos tannyelvű iskolával közös épületben helyeztetett el, külső adminisztrációja ez utóbbi igazgatójára bízható, de a pedagógiai adminisztrációt illetőleg, ekkor is külön, a kisebbséghez tartozó igazgatójának kell lenni. (119. cikk.)

Ott, ahol nem az állam, hanem a község tartja fenn a felsőbb iskolát, az illetékes állami hatóságok mindent el fognak követni, hogy e községi iskolák mellett, a fentebb tárgyalt feltételek fennforgása esetén, a megfelelő kisebbségi tanintézetek az illető község által felállíttassanak. (121. cikk 1. p.)

Ugyanezek a szabályok irányadók a középiskolákra vonatkozólag is, azzal az eltéréssel, hogy itt 200 növendék szükséges egy kisebbségi iskola s 35 egy kisebbségi osztály felállításához. (121. cikk 2. p.) Ezek a kisebbségi iskola-intézmények megszüntethetők, ha a növendékek száma 3 egymás után következő iskolai éven át 20%-kal alacsonyabb a felállításhoz megkívánt létszámnál. Ha azonban egy tanévben e szám felénél is alacsonyabbra csökken, az intézet már a tanév végén megszüntethető. (122. cikk.)

E kisebbségi iskolákban és osztályokban is csak a kisebbséghez tartozó olyan tanárok működhetnek, kik az illető kisebbségi nyelvet tökéletesen bírják. (123. cikk.) Ennek lehetővé tétele céljából a szerződő felek kölcsönösen kijelentették, hogy bizonyos feltételek mellett hajlandók a kisebbségi tanárokat a másik szerződő állam tanári testületéből venni. (124. cikk.) Ott, ahol kisebbségi iskolák vagy kisebbségi osztályok vannak, a növendékek neveléseért törvényes felelősséggel tartozó szülőknek a megfelelő iskolabizottságban (Kuratorien, Deputationen; kura-

torja, deputacja) méltányos képviselet biztosítandó. (125. cikk.)

A kisebbségi iskolákban és osztályokban a hivatalos vizsgák a kisebbségi nyelven tartandók. (127. cikk.) Ha az oktatás egy magán kisebbségi iskolában azonos a megfelelő nyilvános közép-, illetőleg felsőbbiskoláéval, a magániskolai bizonyítványai ez utóbbiak bizonyítványaival egyenértékűek. (128. cikk.) Általános rendelkezés gyanánt kimondja az egyezmény, hogy a növendékek nyelvét illetőleg kizárólag a nevelésükért törvényes felelősséggel bíró személyek szóbeli vagy írásbeli nyilatkozata irányadó s hogy e nyilatkozatot az iskolai hatóságok nem bírálhatják felül és nem vonhatják kétségbe. (131. cikk.) Kötelezik magukat a szerződő felek arra is, hogy területüknek a népszavazás alá esett részén egy iskolában sem fogják engedélyezni olyan könyvek vagy tanítási célokat szolgáló képek alkalmazását, melyek a kisebbség nemzeti vagy vallásos érzését sértenék. (133. cikk.)

Külön fejezet⁸⁸ szabályozza a *nyelvhasználat* kérdését. E szerint a kisebbséghez tartozók számára saját nyelvük használatának szabadsága úgy az egyéni vagy gazdasági, mint a kollektív érintkezésben biztosítatik. Ez a szabadság semmiképen sem korlátozható. Ugyanez a szabadság biztosítatik a kisebbségi nyelveknek a sajtóban, mindenemű publikációban, a politikai és egyéb gyűléseken való használata tekintetében, tehát az egész *magán-nyelvhasználat* területén. (134. cikk.)

Ami a *hivatalos nyelv használatát* illeti a *közigazgatás* terén, a polgári hatóságokkal való szóbeli érintkezésben a népszavazási területen mindenki használhatja akár a német, akár a lengyel nyelvet. (135. cikk.) Az írásbeli beadványok is a két nyelv bármelyikén szövegezhetők. Amennyiben a beadvány elintézése az állam hivatalos nyelvén történik, hivatalos fordítás csatolandó hozzá arra a nyelvre, amelyen a beadvány készült, ha azt kifejezetten kérik. (136. cikk.)

A polgári hatóságok hivatalos közleményei az állam hivatalos nyelvén tételnek közzé; de a kisebbségi nyelvre

⁸⁸ V. Fejezet 134—146. szakasz.

való fordítás is csatolandó mindenütt ott, ahol 1922 jan. 1-én ez az eljárás alkalmazásban volt. (137. cikk.)

A kisebbséghez tartozók a Kreistag-ban, a sejmik powiatowy-ban, a municipiális és községi tanácsokban saját nyelvükön szólalhatnak fel. Ugyanez áll a lengyel terület sejm-jére s a német terület Provinziallandtag-jára is, a szuverénítás átadásától számított 4 év tartamára. (138. cikk.)

E rendelkezések nem vonatkoznak azonban a vasút, posta, távirda stb. adminisztrációjára, de ezeknek is a közönséggel való közvetlen érintkezésben, főleg a vasúti jegypénztáraknál és a postahivatalokban, amennyiben az alkalmazottak a kisebbségi nyelvet értik, megfelelő könnyítések kell nyújtaniok. (139. cikk.)

Az *igazságszolgáltatás* terén a népszavazási terület rendes bíróságai előtt mindenki használhatja akár a német, akár a lengyel nyelvet. Ugyanez áll azokra a beadványokra is, melyek a népszavazási területen kívül székelő felsőbb bíróságok elé leendő terjesztés céljából adatnak be a népszavazási terület rendes bíróságaihoz. Nem élvezik azonban ezt a privilégiumot — a lengyel kormány által az átmeneti időre kibocsátandó speciális rendelkezésektől eltekintve — az ügyvédek és általában azok, kik hivatalosszerűen foglalkoznak harmadik személyek bíróság előtti képviseletével.

Szükség esetén a tárgyalásnak az a része, mely nem az állam hivatalos nyelvén folyt le, a bíróság elnöke, egyik tagja vagy az általa kijelölt tolmács által lefordítandó. A bíróság dönt, hogy szükséges-e a kisebbségi nyelven tett nyilatkozatot vagy tanúvallomást az eredeti nyelven jegyzőkönyvbe beiktatni, illetőleg a jegyzőkönyvhöz a tolmács által hitelesített fordítást csatolni. A fél nem kívánhatja, hogy a kisebbségi nyelven mellékletként külön jegyzőkönyv állíttassék ki. (140. cikk.)

A telekkönyvbe vagy más, a bíróság által vezetett jegyzékbe való beiktatás iránti kérelemhez, illetőleg idevonatkozó beleegyező nyilatkozathoz, ha az a kisebbségi nyelven van szövegezve, hiteles tolmács által eszközölt for-

dítás is melléklendő. Eltérés esetén ez a fordítás az irányadó. (143. cikk.) Amennyiben a bíróság ezt szükségesnek ítéli, a tárgyalást a német részen lengyel, a lengyel részen pedig német nyelven is lefolytathatja, feltéve, hogy a felek, a tanúk és más érdekelték ezt a nyelvet kielégítően birják. Az ítélet azonban ilyenkor is az állam hivatalos nyelvén hirdetendő ki s a jegyzőkönyv is ezen a nyelven vezetendő. (144. cikk.)

A felső-sziléziai egyezmény, mint látjuk, az általános kisebbségi joggal azonos elven: a kisebbségekhez tartozók számára biztosított jogegyenlőség elvén épül fel. A kisebbségekhez tartozók számára autonómiát nem ad, mindössze az iskolai bizottságokban való képviseltetés az, melyben — ha nem biztosít is autonómiát — az a törekvés nyilatkozik meg, hogy a kisebbséghez tartozók maguk intézzék saját ügyüket vagy legalább is döntő befolyással birjanak arra. A felső-sziléziai egyezménynek abban van a jelentősége, hogy részletesen kifejti a kisebbségeket érintő minden lényeges kérdésre vonatkozólag a jogegyenlőség elvéből folyó szabályokat. Expressis verbis juttatja kifejezésre mindazt, ami implicite az általános kisebbségi szerződésekben is bennfoglaltatik s ez által mintegy részletes belső tartalmát adja az általános szerződéseknek.

3. A kisebbség jogi helyzetére vonatkozó speciális rendelkezések során meg kell emlékezni arról a rendelkezésről is, mely a német többségű *Memel-terület* jogi helyzetét állapítja meg a Litván Köztársaság keretén belül.⁸⁹ A versailles-i szerződés 99. cikke értelmében a Németbirodalom a szövetséges és társult főhatalmak javára lemondott e területre vonatkozó minden jogáról és igényéről és kötelezte magát, hogy a főhatalmaknak e területre hozandó határozatait el fogja ismerni. A Memel-terület hovatartozása kérdésében, e területnek Keleteurópa kereskedelme szempontjából való nagy jelentőségére tekintettel, csakhamar súrlódások támadtak Lengyelország és Litvánia között. A Nagyköveti Tanácsnak e kérdés vég-

⁸⁹ V. ö. a Memel-kérdésre nézve *Bloczeszewski*: L'affaire de Memel. Revue gén. de D. I. P. Tome XXX. 1923. 143 és k. l. és *Miosz*: Lettre sur la question de Memel. U. o. 595 és k. l.

leges rendezésére vonatkozó kísérletei a súrlódások miatt sikertelenek maradtak, míg végre 1923 januárban a Memel-terület, melyet megelőzően francia csapatok tartottak megszállva, litván szabadcsapatok által történt megszállás következtében, Litvánia tényleges hatalma alá került. A Nagyköveti Tanács 1923 febr. 16-án, erre a tényleges helyzetre tekintettel, a Memel-terület feletti szuverénitást Litvániának ítélte oda, azzal a kikötéssel, hogy Litvánia bizonyos feltételeknek eleget fog tenni. Litvánia ezt a döntést elvileg elfogadta; azt a szerződéstervezetet azonban, melyet egy a Nagyköveti Tanács által kiküldött bizottság dolgozott ki, már csak bizonyos feltételek mellett lett volna hajlandó elfogadni. Erre tekintettel a Nagyköveti Tanács 1923 szept. 25-én elhatározta, hogy az ügyet az Egyezségokmány 11. cikke alapján a Nemzetek Szövetségének Tanácsa elé terjeszti.

A Nemzetek Szövetségének Tanácsa egy háromtagú bizottság által új szerződéstervezetet készíttetett, mely 1924 márc. 12-én került a Tanács elé s a márc. 14-i ülésen úgy Litvánia, mint a Nagyköveti Tanácsban képviselt államok részéről elfogadtatott.⁹⁰

Ez a szerződés, a hozzácsatolt három melléklettel együtt, állapítja meg a Memel-terület jelenlegi jogi helyzetét. E szerint a Memel-terület „Litvánia szuverénitása alatt” autonómiával rendelkező külön terület. A Litván Köztársaság elnöke e terület élére kormányzót nevez ki. Az autonóm ügyek taxative meg vannak állapítva, de ezek körét a litván törvényhozás ki is terjesztheti. Autonóm ügyekben a törvényhozó hatalmat az általános, egyenlő, közvetlen és titkos választójog alapján megválasztott képviselőház gyakorolja; az általa hozott törvényekkel szemben a kormányzót vétójog illeti meg, ha az illető törvény ellenkezik a Memel-terület jogi helyzetét megállapító statutum rendelkezéseivel vagy a Litvánia által elvállalt nemzetközi jogi kötelezettségekkel.

⁹⁰ Journ. Off. année. 1924. 514—519., 539—543. és 598—626. lap; V. ö. Schücking—Wehberg: i. m. 499—500 lap s az ott közölt irodalom.

A végrehajtó hatalmat egy öttagú Direktórium gyakorolja, melynek tagjai csak a Memel-terület polgárai lehetnek; elnökét a kormányzó nevezi ki, a tagokat az elnök választja. A Direktóriumnak birnia kell a parlament bizalmát, ha ezt elveszti, le kell mondania.

Az igazságszolgáltatást a Direktórium által kinevezett bírák gyakorolják, de a litván legfelsőbb bíróság hatásköre a Memel-területre is kiterjed.

A litván és a német nyelv egyenlő jogon hivatalos nyelv a Memel-területen. Az 1923 jan. 1-e előtt kinevezett tisztviselők szerzett jogai tiszteletben tartatnak, de jövőre nézve kimondatik, hogy a hivatalnokok, lehetőség szerint, a terület polgárai sorából veendők.

Ezek a rendelkezések, — mint látjuk — a Memel-területnek a Ruthén-föld és az Aland-szigetek jogállásához hasonló területi autonómiát biztosítanak, mely a lakosság többségét képező német elem érdekeit szolgálja. De kifejezetten kiterjesztetnek a Memel-területre a kisebbségek védelmére vonatkozó litván deklaráció rendelkezései is, ami azt jelenti, hogy ezen a területen kétféle kisebbségi védelem található: a területi autonómia védi a litván államon belül a német kisebbséget, a deklaráció viszont ezzel a területi autonómiával szemben az ottani kisebbséget, tehát magát a különben államalkotó litván nemzetséghez tartozó litván kisebbséget is.⁹¹

A kisebbségek védelmének mindkét alakja az általános kisebbségi szerződésekben és deklarációkban megállapított módon a Nemzetek Szövetségének garanciája alatt áll.

A szerződés függelékét képező statutum, mely a Memel-terület belső közjogát állapítja meg, a kisebbségek védelmére vonatkozó speciális rendelkezéseket is tartal-

⁹¹ A terület átadására vonatkozó szerződés kifejezetten megállapítja, hogy a litván deklaráció 4. cikkének 4. bekezdésében foglalt rendelkezés, mely a hivatalos nyelv mellett nyújtandó könnyítésekre vonatkozik a saját nyelvnek a hatóság előtt leendő használata tekintetében, a Memel-területre nem terjed ki. A Memel-területen, mint láttuk, úgy a német, mint a litván nyelv egyenlő hivatalos nyelvnak van deklarálva.

maz: így kimondja, hogy a magántulajdon tiszteletben tartandó; kisajátításnak csak közérdekből s csak igazságos és megfelelő kártalanítás mellett van helye (32. cikk); a gyülekezési és egyesülési szabadság, a lelkiismereti és sajtószabadság, nemzetiségi, nyelvi, faji és vallási különbség nélkül, a törvényes korlátok közt, a terület minden lakosa számára biztosított. Ugyanez áll az oktatás szabadságára s az iskolák felállításának jogára is. (33. cikk.) Ezek sem új elvek, a litván deklaráció által is elfogadott jogegyenlőség elvének szükségszerű folyományai.

4. A Cseh-Szlovákia és Ausztria közt 1920 jún. 7-én Brünnben kötött egyezménynek a kisebbségek védelmére vonatkozó II. része tulajdonképpen nem egyéb, mint a két államot kötelező általános szerződéseknél: az Ausztriával kötött békeszerződés idevonatkozó rendelkezéseinek s a Cseh-Szlovákiával kötött kisebbségi szerződésnek a két fél közös megegyezésével való értelmezése. E szerződés nem tartalmaz új rendelkezéseket, csak az általános szerződés egyes rendelkezéseinek magyarázata és pedig, mint látni fogjuk, inkább megszorító jellegű magyarázata.

A szerződés összes rendelkezései az iskolaügyre vonatkoznak. A 17. cikk megállapítja, hogy a kisebbségeket az idevonatkozó szerződések értelmében megillető az a jog, hogy magániskolákat és nevelőintézeteket tarthatnak fenn, nem mentesíti a belföldön érvényes általános szabályok alól s hogy különösen a kisebbséget megillető felügyeleti jog az állam iskolafelügyeleti jogát nem érinti. A magániskolákban tanítók gyanánt csak annak az államnak polgárai alkalmazhatók, melynek területén az iskola van. Az a jog, hogy a kisebbségek ezekben az iskolákban saját nyelvüket szabadon használhatják, csak a tanítás és belső ügykezelés nyelvére vonatkozik s nem érinti az állami közigazgatással és más organizációkkal való hivatalos érintkezés nyelvét, amennyiben az nem az iskolaigazgatónak, illetőleg a tanítóknak az elsőfokú iskolaügyi hatóságok szerveivel az iskolaépületben lefolyó érintkezésére vonatkozik.

A 18. cikkben elismerik a szerződő felek, hogy az iskolai törvényhozásban és közigazgatásban a többség és a

kisebbségek magániskolái egyforma elbánásban részesítendők. A 19. cikk szerint, mivel Cseh-Szlovákiában az 1919 ápr. 3-i törvény értelmében a magániskolákat nyilvánossági jog illeti meg, az osztrák kormány kötelezi magát, hogy azoknak a cseh-szlovák magániskoláknak, melyek e szerződés hatályba-lépése után alakulnak, amennyiben a törvényes követelményeknek megfelelnek, a nyilvánossági jogot megadja. A magániskoláktól a nyilvánossági jog megvonható, sőt az iskola be is zárható, ha ezt a közérdek kívánja vagy erre nézve egyéb nyomós okok forognak fenn.

Ezek a rendelkezések a már létező magán *elemi iskolákra* is alkalmazandók. A többi magániskolákra és nevelőintézetekre vonatkozólag mindkét fél fenntartja a maga álláspontját az általános szerződésben foglalt rendelkezés értelmezése tekintetében, megállapíttatik azonban, hogy Cseh-Szlovákiában a német, Ausztriában a cseh tanítási nyelv nem lehet ok a nyilvánossági jog megtagadására.

A 20. cikkben a szerződő felek fenntartják maguknak a jogot, hogy az Ausztriával kötött szerződés 68. s a Cseh-Szlovákiával kötött szerződés 9. cikkének, főleg az azokban foglalt „proportion considérable“, „villes et districtis“ és „facilités appropriées“ kitételeknek értelmezése és alkalmazása tekintetében, később külön egyezményt kössenek; addig erre nézve kölcsönösen szabad kezük van.

Addig is azonban ideiglenesen arra kötelezi magát Ausztria, hogy a cseh-szlovák anyanyelvű osztrák állampolgárok gyermekei számára Bécsben cseh-szlovák tananyelvű elemi iskolát fog felállítani s kimondja azt is, hogy, mivel Cseh-Szlovákia a német anyanyelvű idegen állampolgárok gyermekeinek megengedi a német tananyelvű nyilvános és magániskolák látogatását, az osztrák kormány a maga részéről is megígéri, hogy a cseh-szlovák tananyelvű iskolák látogatását a cseh-szlovák állampolgárok gyermekei számára engedélyezni fogja.⁹²

⁹² A brünni egyezménynek a kisebbségek védelméről szóló II. részét közli *Bordihn*: Das positive Recht der nationalen Minderheiten. Berlin. 1921. 11—12 lap. V. ö. *Wertheimer*: Deutschland, die

5. A brünni egyezményen azonos természetű az a *román-jugoszláv kisebbségi szerződés*, mely a két érdekelt állam közt a romániai jugoszláv, illetőleg a jugoszláviai román kisebbség védelme tárgyában kötött.⁹³

Ez a szerződés is kizárólag az iskolaüggyel foglalkozik, tehát a kisebbségi kérdésnek csak egy részét szabályozza. E mellett a jugoszláv állam területének csak egy részére, a Magyarországtól elvett Bánátra vonatkozik s így területi hatálya is korlátozva van. E szerződés szerint a román kisebbségi iskolák nyilvános iskolák, hol a vizsgákat maguk az illető tanintézet tanítói veszik fel s melynek bizonyítványai az állami iskolák bizonyítványai-val egyenértékűek. (1. §.) Ez iskolák tanítási nyelve a román. Az első és második évfolyamon az egész oktatás román nyelven történik, a harmadik évfolyamtól kezdve a szerb nyelv heti 6 órán tantárgyként szerepel, melyhez heti három órán még a szerb történelem és az S. H. S. Királyság földrajzának tanítása járul. (2. §.) A vallástanítás a növendék anyanyelvén történik. Ha a tanító erre nem volna képes, a helybeli lelkész fog a vallás tanításáról gondoskodni. (3. §.) A román kisebbségi tanítóknak ugyanazon felekezethez kell tartozniok s ugyanazt a nyelvet kell beszélniök, mint a növendékek többségének és jugoszláv állampolgároknak kell lenniök. (4. §.) Minden közösségben, ahol 20 tanköteles gyermek van, fel kell állítani a kisebbségi iskolát. A felállítás iránti kérelmet a gyermekek szülői terjesztik elő. *A gyermekek nemzeti hovatartozása a hivatalos okmányok alapján állapittatik meg.* (5. §.) A kisebbségi tanítókat az állam fizeti, iskolaépületről s annak fenntartásáról az állam gondoskodik. Vegyes lakosságú községekben az épület létesítéséhez, berendezéséhez és fenntartásához az érdekelt lakosság száma és az általa fizetett

Minderheiten und der Völkerbund. Berlin. 1926. 41 és k. l., *Auerhan: Die sprachlichen Minderheiten in Europa.* 82—83 lap.

⁹³ A román kisebbséget Jugoszláviában védő szerződés szövegét *Junckerstorff* közli a *Zeitschrift für Ostrecht*-ben (2. Jahrgang, 1928. 1171—1174. lap) azzal a megjegyzéssel, hogy a jugoszláv kisebbséget Romániában védő szerződés szövege még nem tétetett közzé.

adók arányában a község is köteles hozzájárulni. Azokban a községekben, hol a kisebbségek, dacára a hozzájuk tartozó tankötelesek elegendő számának, sem iskolával, sem ideiglenes épülettel, sem tanítóval nem rendelkeznek, a gyermekek az állami iskolába járásra nem kötelezhetők, ott azonban, ahol a kisebbséghez tartozó tankötelesek száma 20-on alul van, ezek kötelesek a szerb-horvát-szlovén iskolába járni. (7. §.)

A szerb-horvát-szlovén kormány köteles gondoskodni arról, hogy a román kisebbségi iskolák részére megfelelő számú képesített tanító álljon rendelkezésre. (6. §.) Ezért a verseci tanítóképző-intézetben megfelelő számú tanszék szerveztetik, melyeken képesített tanerők román nyelven a román irodalmat, a vallást és a metodikát fogják tanítani. E tanszékekre rendes tanárokat szerb-horvát-szlovén állampolgárok neveztetnek ki és pedig első sorban szerbek, horvátok vagy szlovénok s csak másodsorban olyanok, kik román nemzetiségűnek vallják magukat. Ha a szerb-horvát-szlovén állampolgárok közt megfelelő tanárok nem volnának, a jugoszláv kormány átmenetileg román állampolgárokat fog tanárokat szerződtetni. A verseci tanítóképző növendékeinek olyan szerb-horvát-szlovén állampolgároknak kell lenniök, kik a román nyelvet beszélik s ugyanolyan vallásúak, mint a román többség. A verseci tanítóképzőbe való előkészítés céljából egy szerb-horvát-szlovén gimnáziumnál a román nyelvnek, mint fakultatív tárgynak tanítására tanszék állíttatik fel. (8. §.) Míg a kisebbségi iskolákhoz az előírt képesítéssel rendelkező tanítók a szükséges számmal nem lesznek, a közt. miniszter minden eszközt fel fog használni, hogy az üres állások olyan tanítókkal töltsenek be, akik az ehhez szükséges képesség birtokában vannak. (9. §.) Szükség esetén a verseci tanítóképző-intézet növendékeit a szerb kormány fogja kiválasztani és segíyezni is fogja őket, hogy ily módon a román kisebbségi iskolák számára a képesített tanítók létszáma fenntartható és kiegészíthető legyen. (10. §.)

A szerb-horvát-szlovén kormánynak joga van a román kisebbségi iskolák számára tankönyveket nyomtatni;

e könyvek készítésénél román szakemberek tanácsát is kikérheti, azonban Romániában nyomtatott tankönyvek is használhatók, feltéve, hogy a szerb-horvát-szlovén közokt. miniszter azok használatát megengedte. (11. §.)

A román kisebbségi iskolák felett a felügyeletet egy öttagú bizottság gyakorolja, melynek tagjait a román nemzetiségű szerb-horvát-szlovén állampolgárok közül 5 évre a bánáti román kisebbség tanítói és papi gyűlése választja, a választógyűlést a rangban legidősebb pap hívja össze. Ez a bizottság tesz javaslatot a közokt. miniszternek egy inspektor kinevezésére nézve is, ki a román kisebbségi iskolák felett a pedagógiai felügyeletet gyakorolja s e mellett a kisebbségi tanítói állásokra is jelöl. Ez az inspektor, kit a miniszter nevez ki, a bizottság ellenőrzése alatt áll, mely szükség esetén kicserélésére is javaslatot tehet. Az iskolai bizottság saját kebeléből 2 tagot delegálhat a román kisebbségi iskolákra vonatkozó költségelőirányzat megvizsgálására és jóváhagyására. Ugyancsak 2 tagot delegálhat a fegyelmi bizottságba is, midőn az román kisebbségi tanító ügyét tárgyalja, illetőleg ilyenre szab ki büntetést. A bizottság a szerb-horvát-szlovén tanügyi hatóságokkal közvetlenül érintkezik s a közokt. miniszternél panaszt emelhet. (12. §.)

Azokban a községekben, hol kétféle iskola van, t. i. egy román és egy szerb, a két iskolára úgy a költségelőirányzat, mint a vezetés elválasztandó s a költségek megállapítására és a szükséges intézkedésekre külön helyi bizottságok alakítandók. (13. §.)

A most tárgyalt cseh-szlovák és jugoszláv-román egyezmények, tekintettel arra, hogy az általános kisebbségi szerződések rendelkezéseit magyarázzák s azok mikénti végrehajtása tekintetében állítanak fel szabályokat, jogi természetüket tekintve, lényegesen különböznek az eddig tárgyalt speciális kisebbségi szerződésektől. Ezek az általános szerződést kiegészítő egyezmények, míg az Aland-szigetekre vonatkozó szerződés egészen önállóan, minden más jogforrástól függetlenül, szabályozza a kisebbségek jogi helyzetét, a felső-sziléziai egyezmény pedig, bár a Len-

gyelországgal kötött kisebbségi szerződést veszi alapul, nem egy már megelőzően kötött s érvényesen fennálló szerződés magyarázata, illetőleg, nem annak mikénti végrehajtására vonatkozó megállapodás, hanem szintén önálló szerződés, mely az általános kisebbségi szerződésekben foglalt rendelkezéseket a Felső-Sziléziára vonatkozó speciális szabályokkal egységes jogforrásban foglalja össze, úgy, hogy a kisebbség jogi helyzetére vonatkozó minden kérdés e jogforrás alapján bírálendő el.

Felmerül a kérdés, hogy az általános kisebbségi szerződések mellett jogilag érvényesek lehetnek-e ilyen, két állam közötti speciális egyezmények? Vajjon jogosítva van-e az állam a másik állam kötelékeibe tartozó fajokra nézve az általános kisebbségi szerződésben foglalt rendelkezéseket ilyen szerződés által magyarázni és azok mikénti végrehajtási módját megállapítani? A brünni egyezmény tárgyalása alkalmával a cseh-szlovák nemzetgyűlés állandó bizottságában *Spiegel* tanár, német szenátor, azt az álláspontot foglalta el, hogy a brünni egyezmény jogilag érvénytelen, mert félreismerhetetlen módosítását jelenti egyrészt az Ausztriával kötött békeszerződésnek, melyet Ausztria a szövetséges és társult hatalmakkal kötött, másrészt annak a szerződésnek, mely Cseh-Szlovákia és a szövetséges és társult főhatalmak között, a kisebbségek védelmére vonatkozólag kötött. Ezeket a szerződéseket csak maguk a szerződő felek módosíthatják, Ausztria és Cseh-Szlovákia közötti speciális egyezménnyel nem lehet megváltoztatni őket. Az állandó bizottság azonban e jogi tiltakozás dacára a szükséges $\frac{2}{3}$ többséggel, a német szavazatok ellenében, megadta a brünni egyezmény ratifikálására a felhatalmazást. Pedig kétségtelen, hogy a *Spiegel* által kifejtett álláspont egészen helyes. A szövetséges és társult hatalmakkal, illetőleg főhatalmakkal kötött szerződést a két állam közötti speciális megegyezés nem módosíthatja, különösen akkor nem, mikor nem is az illető állam jogáról, hanem olyan jogokról van szó, melyek a másik állam polgárainak bizonyos csoportjához tartozó magánemberek számára biztosítottak.

Az általános kisebbségi szerződések a Nemzetek Szövetsége Tanácsának garanciája alatt állanak. Ebből következik, hogy e szerződések magyarázásának joga, a szerződő feleken kívül, a Tanácsot illeti meg; az érdekelt állam egy másik állammal a szerződés magyarázatára nézve sem létesíthet megegyezést.

A cseh-osztrák és a jugoszláv-román egyezmény az általános kisebbségi szerződésekkel szemben nem hatályos, az azokban foglalt kötelezettségeket semmi irányban nem módosíthatja és nem érintheti. Amennyiben csak az általános szerződés rendelkezéseit fejt ki részletesebben, természetesen hatályos, de nem e külön szerződés, hanem az általános egyezmény erejénél fogva. Amennyiben azonban az általános egyezmény rendelkezéseivel vagy szellemével ellentétes, érvénytelen, mert e szerződés rendelkezései csak törvény, rendelet, illetőleg hatósági aktus formájában érvényesülhetnek, ezek pedig a kisebbségi szerződés rendelkezéseivel szemben hatálytalanok. Csak annyiban érvényesek, amennyiben a kisebbségi szerződéseken túlmenő kötelezettségeket állapítanak meg.

Az általános szerződésektől eltérő ilyen új momentum az, hogy itt a két szerződő fél: Ausztria és Cseh-Szlovákia, illetőleg Jugoszlávia és Románia egymással szemben vállal kötelezettséget s ez által kölcsönösen jogot ad egymásnak arra, hogy a kisebbségekre vonatkozólag e szerződésben foglalt rendelkezések betartását ellenőrizze s a nemzetközi jog által nyújtott eszközökkel biztosítsa. Ez olyan jog, mely az általános kisebbségi szerződések alapján nem illeti meg őket.

E külön egyezmények nem helyezték a Nemzetek Szövetsége oltalma alá. A brünni egyezmény a Nemzetek Szövetsége Titkárságánál az Egyezségokmány 18. cikke alapján beiktattatott s a *Récueil des Traités* III. kötetében, közzé is tettett ugyan, ez azonban természetesen nem jelenti azt, mintha ez az egyezmény a Nemzetek Szövetségét bármi vonatkozásban kötné. A Tanácsnak a cseh-szlovákiai német, az ausztriai cseh, a jugoszláviai román s a romániai jugoszláv kisebbséghez tartozókra vonatkozó kérdéseket — amennyiben ilyenek eléje kerülnek, — ez

egyezményekre való minden tekintet nélkül kizárólag a megfelelő általános szerződés alapján kell eldöntenie.⁹⁴

A jugoszláv-román egyezményrel kapcsolatban felmerül az a kérdés is, hogy lehet-e az általános kisebbségi jog által kötelezett államoknak külön szerződéssel egy meghatározott kisebbség számára olyan jogosítványokat biztosítani, melyeket a többi kisebbségeknek nem ad meg.⁹⁵

Kétségtelen, hogy ez az eljárás a kisebbségi jog szellemével ellentétben áll, mert a kisebbségi jog a jogegyenlőség principiumán épül fel, ebből pedig szükségképen következik, hogy a kisebbségekhez tartozók jogi helyzetének nemcsak a többséghez tartozókéval kell azonosnak lenni, hanem az egyes kisebbségek jogi helyzete közt sem tehető különbség. Ha tehát a külön szerződés egy kisebbséget illetően az általános egyezményen túlmenő rendelkezéseket tesz vagy az általános egyezmény egyes rendelkezéseinek egy kisebbségre kedvező értelmezést ad, — gondoljunk pl. arra, hogy a jugoszláv-román szerződés szerint a kisebbségi iskola már 20 tanköteles gyermek részére felállítandó, — ezek a rendelkezések eo ipso a többi kisebbségekkel szemben is alkalmazandók.

Ha — mint a felhozott példában — az általános kisebbségi egyezmény valamely rendelkezésének kedvező értelmezéséről van szó, a többi kisebbség a Nemzetek Szövetsége útján is igényelheti, hogy ez a kedvező értelmezés vele szemben is alkalmaztassék, mert kétségtelen ki-

⁹⁴ A két állam közti speciális kisebbségi szerződések jelentőségét nézetem szerint túlozza *Junckerstorff*, (Das Problem der organischen Fortentwicklung des Minderheitenrechtes. Zeitschrift für öff. Recht. Band VII. 1928. 600—602 lap és Beiträge zum Minderheitenrecht. Zeitschrift für Völkerrecht. XIV. Band. 1928. 386—392 l.), aki szerint igazán tartós jogrend csak a kisebbségi jognak ilyen speciális egyezmények útján való újjáalakításával biztosítható. A mai kisebbségi jog azon a gondolaton épül fel, hogy a kisebbségek védelme egyetemes érdek s biztosítása a nemzetközi jogközösség közügye. A külön egyezmények útján való szabályozás a kisebbségek védelmét az érdekelt államok privátügyévé tenné s így a mellett, hogy politikai súrlódásokhoz is vezethetne, a jogfejlődés szempontjából határozott visszaesés volna.

⁹⁵ V. ö. *Junckerstorff* i. m. 1170 lap.

sebségi sérelem, ha az általános szerződés rendelkezéseinek végrehajtása terén az egyenlő elbánás elve nem érvényesül. Ha a külön szerződés az általános egyezményen túlmenő rendelkezéseket tesz, ezek a rendelkezések nem általánosan ugyan a Nemzetek Szövetségének védelme alatt s megsértésük miatt nem emelhető panasz a Nemzetek Szövetsége előtt, de ha az egyik kisebbséggel szemben tényleg alkalmaztatnak, a többi kisebbségekkel szemben való nem alkalmazásuk már panasz tárgyává tehető, mint olyan magatartás, mely az egyenlő elbánás kötelezettségével ellentétben áll.

A kisebbséget megillető jog pozitív tartalma részben mindenütt a többséghez tartozók jogait megállapító államon-belüli jogszabályoktól függ, melyeknek rendelkezései a kisebbséghez tartozókkal szemben az egyenlő elbánás kötelezettségéből kifolyólag eo ipso alkalmazandók. Nem alkalmazásuk kisebbségi sérelem s alapul szolgálhat a Tanács beavatkozására. A helyzet ugyanez, ha nem a többséghez, hanem egy meghatározott kisebbséghez tartozók helyzetére vonatkozó jogszabályokról van szó s ha ezek a rendelkezések eredetileg nem törvény vagy rendelet, hanem két állam közötti speciális egyezmény formájában jelennek is meg. Maga a rendelkezés nem áll a Nemzetek Szövetségének védelme alatt, de egyenlő alkalmazása már igen. Megszüntetése nem sérelem, de különböző alkalmazása már az.

III. FEJEZET.

A kisebbségi jogok védelme.

(Alaki kisebbségi jog.)

1. §. A kisebbségi jogok garanciái.

I. Azok a világháborút megelőzően kötött nemzetközi szerződések, melyek a kisebbségek védelmére vonatkozó rendelkezéseket tettek,¹ nem tartalmaznak külön szabályokat e rendelkezések megtartásának biztosítására. E rendelkezéseknek nem voltak speciális nemzetközi jogi garanciái, bár természetesen ezek is nemzetközi jogi kötelezettséget állapítottak meg, úgy, hogy megsértésük nemzetközi deliktum volt s a nemzetközi jog által biztosított általános garanciákkal rendelkeztek is.²

Az új kisebbségi szerződések és deklarációk külön garanciákról is gondoskodtak, midőn a kisebbségek materiális jogát a Nemzetek Szövetségének védelme alá helyezték. Ennek a védelemnek módját megállapító nemzetközi jogszabályok képezik az *alaki kisebbségi jogot*.

II. Szokás a kisebbségi jogok alkotmányjogi garanciáiról is beszélni³ oly értelemben, mintha a kisebbségi szerződések és deklarációk alkotmányjogi garanciákat is létesítettek volna. Ilyen garancia gyanánt a szerződéseknek s

¹ Lásd az I. Fejezet 2. §-át.

² L. a hatalmak Romániához intézett 1870 febr. 15-i jegyzékét az 1858-i párizsi szerződés 46. szakaszában foglalt rendelkezéseknek a zsidókkal szemben való végrehajtása tárgyában. (V. ö. *Duparc*: i. m. 103 lap.)

³ V. ö. *Duparc*: i. m. 305 lap, *Lucien—Brun*: i. m. 183 lap.

az albán és a litván deklarációnak azt a szakaszát veszik, mely szerint az illető állam kötelezi magát arra, hogy a kisebbségekre vonatkozó rendelkezéseket, illetőleg azoknak egy részét alaptörvényekül ismeri el; hogy semmi nemű törvény, rendelet vagy hivatalos intézkedés ezekkel a rendelkezésekkel nem lesz ellenmondásban vagy ellentétben s hogy ezekkel szemben semmiféle törvény, rendelet vagy hivatalos intézkedés nem lesz hatályos.

Ez a rendelkezés az Ausztriával, Magyarországgal és Bulgáriával kötött békeszerződések s az albán és litván deklaráció szerint a kisebbségek védelmére vonatkozó egész címre, illetőleg az összes rendelkezésekre kiterjed, a Lengyelországgal, Cseh-Szlovákiával, Romániával, az S. H. S. Királysággal s Görögországgal kötött szerződések értelmében viszont csak egyes meghatározott szakaszokra: a szerződés 2—8. szakaszaira vonatkozik s a Törökországgal kötött békeszerződések szerint is csak a szerződés egyes szakaszaiban — a sèvres-i szerződés szerint a 141., 145. és 147., a lausanne-i szerint a 38. és 44. szakaszokban — foglalt rendelkezésekre hatályos.

Hogy miért nem birnak az alaptörvény jellegével egyes szerződések szerint a kisebbségek által nagyobb arányban lakott városokra és kerületekre vonatkozó azok a rendelkezések, melyek a közoktatásügy terén nyújtandó kedvezményeket és a kisebbségek méltányos részesedését szabályozzák az állami, községi vagy más költségvetésekben nevelési, vallási vagy jótékonycélra fordított összegekből, továbbá azok a rendelkezések, melyek a Nemzetek Szövetsége által nyújtandó védelemre vonatkoznak, mikor ugyanezeknek más szerződésekben és deklarációkban alaptörvényi jellegük van, annak nehéz volna elfogadható magyarázatát adni.⁴ Ez a különbségtétel a kisebbségi jog egyes szabályainak hatálya közt az egyes szerződésekben foglalt speciális rendelkezésekre (pl. a ruthén autonómiára) vonatkozólag sem indokolt.

Jellemző, hogy, mivel a Romániával kötött kisebbségi szerződés egy külön, 7. cikkben speciális rendelkezést tesz

⁴ Ugyanígy *Duparc*: i. m. 305 lap.

a zsidók állampolgárságára nézve s így a többi szerződések 8. cikke itt 9. cikk gyanánt szerepel s mivel másrészt az alaptörvényi jelleg a többi szerződésekkel egyezően, itt is csak a 2—8. cikkeken foglalt rendelkezéseknek adatik meg, Romániában a többi szerződések 8. cikkében foglalt általános rendelkezések is nélkülözik az alaptörvények különleges erejét.

Mit jelent most már ez az alaptörvényül való elismerés? Lehet-e ezt tényleg a kisebbségi jog alkotmányjogi garanciájának minősíteni?

Hogy a kisebbségi szerződések és deklarációk milyen értelemben használják az „alaptörvény” fogalmát, azt könnyű megállapítani. Az állam arra kötelezi magát, hogy a kisebbségre vonatkozó rendelkezéseket alaptörvényekül ismeri el, hogy semminemű törvény, rendelet vagy hivatalos intézkedés ezekkel a rendelkezésekkel nem lesz ellenmondásban vagy ellentétben s hogy ezekkel szemben semmiféle törvény, rendelet vagy hivatalos intézkedés nem lesz hatályos. Tehát abban áll az alaptörvényi jelleg, hogy a szóban-forgó rendelkezések olyan magasabbrendű jogot képeznek, amely felette áll nemcsak a hatósági intézkedéseknek és a rendeleteknek, hanem a közönséges törvényeknek is s amelyekkel szemben a közönséges törvény sem hatályos.⁵

Az alaptörvény vagy alkotmánytörvény lényegét az írott alkotmánnyal rendelkező államok közjogában, — amennyiben ezt a fogalmat egyáltalában ismerik, — éppen ez a közönséges törvényekét felülmúló magasabbrendűség képezi. De ennek a magasabbrendűségnek rendszerint bizonyos formális kritériumai is vannak: az alaptörvények megalkotásának, illetőleg megváltoztatásának bizonyos a közönséges törvényekétől eltérő különleges módja van, amely ezeket a magasabbrendű törvényeket formailag is megkülönbözteti.

⁵ Ugyanígy Balogh (i. m. 190 és k. l.), aki szerint a kisebbségi szerződések szóban-forgó rendelkezése azt a kötelezettséget jelenti, hogy a kisebbségi szerződés által előírt szabályok felveendőek az alkotmánytörvénybe s ez által azok számára az alkotmánytörvénynek a közönséges törvényekénél nagyobb ereje biztosítandó.

Kérdés most már, hogy a kisebbségi szerződések és deklarációk „alaptörvényei” azokban az államokban, melyeknek közjoga az alaptörvény fogalmát ismeri, azonos-e ezekkel a többi alaptörvényekkel? Ez a kérdés hármashoz vonatkozásban merülhet fel: 1. a magasabbrendűség, 2. a megváltoztatás módja s 3. a közönséges törvényhozással szemben esetleg nyújtott bírói védelem szempontjából. Nézetem szerint az alaptörvényül való elismerés nemzetközi jogi kötelezettsége éppen azt jelenti, hogy az állam a szóban-forgó rendelkezéseket minden vonatkozásban az ő alaptörvényeivel egyező jogi természetűeknek ismeri el; tehát nemcsak a magasabbrendűség, hanem a megváltoztatás módja s az esetleges bírói védelem tekintetében is.

Az a körülmény, hogy az államot itt nemzetközi jogi kötelezettség is terheli, a többi alaptörvényekkel szemben persze bizonyos pluszt eredményez s ez a plusz mindhárom vonatkozásban érezteti hatását. 1. Ezeket a rendelkezéseket a többi alaptörvények sem módosíthatják, mert ezek, mint nemzetközi jogi kötelezettségek, egyoldalúan egyáltalában nem módosíthatók. Ez a körülmény kétségkívül bizonyos magasabbrendűséget eredményez ebben a vonatkozásban még a többi alaptörvényekkel szemben is. 2. A megváltoztatáshoz nem elég a többi alaptörvényekre előírt megváltoztatási mód, a nemzetközi jog által meghatározott szervek hozzájárulása is szükséges. 3. Ezek a rendelkezések a Nemzetek Szövetsége által nyújtott garancia révén a többi alaptörvényeket esetleg megillető bírói védelmen túlmenő védelemben is részesülnek.

Ez a nemzetközi jogi rendelkezéseken alapuló helyzet azonban természetesen egészen független az illető jogszabályok alaptörvényi jellegétől. Nem az alaptörvényi jelleg olyan új attribútumai, melyek az alaptörvényeknek új, különleges ismérvekkel rendelkező kategóriáját hoznák létre.

Mi a helyzet ott, ahol az alkotmányjog az alaptörvény fogalmát nem ismeri? Nézetem szerint itt a szóban forgó rendelkezés beviszi az illető állam közjogába az alaptörvényeknek azt a fogalmát, mely szerint az a közönséges törvény felett álló magasabbrendű jogot jelent. Ennek az

alaptörvénynek persze nincsenek formális ismérvei, mert az alkotmányjog ilyen formális értelemben vett alaptörvényt nem ismer s formai különbséget az „alaptörvény” és a többi törvények közt a kisebbségi jog sem állapít meg. Az alaptörvény fogalmának lényege azonban nem is a formai különbözőség t. i. a megváltoztatás különleges módja, hanem a magasabbrendűség. A formális ismérvek csak ennek a magasabbrendűségnek biztosítékai; mint ilyenek járulékos természetűek s nem tartoznak hozzá az alaptörvény lényegéhez.

Az ilyen államokban tehát a kisebbségi jog rendelkezései olyan magasabbrendű alaptörvényt képeznek, melynél a közönséges törvényekkel szemben fennálló magasabbrendűségnek közjogi garanciái nincsenek.

A nemzetközi jog által nyújtott biztosítékok: a Nemzetek Szövetségének védelme és a speciális megváltoztatási mód, természetesen itt is megvannak, de ezek a nemzetközi szerződési jelleg folyományai s a hiányzó külön közjogi alakszerűségeket nem helyettesíthetik.

Alkotmányjogi szabály az ilyen államok közjogában, — így nálunk Magyarországon is, — hogy a kisebbségi jog a közönséges törvények felett álló magasabbrendű jog. A kisebbségi joggal ellenkező törvényhozás nemcsak nemzetközi jogsértés, hanem alkotmányjogilag is az s a belső közjog szempontjából is érvénytelen.

A magasabbrendűség itt is alkotmányjogi szabály, de közjogi garanciák nélkül. Tekintettel azonban arra, hogy az államot nemzetközi jogi kötelezettség terheli a magasabbrendűség biztosítására s tekintettel arra, hogy e kötelezettségnek nemzetközi jogi biztosítékai vannak, ezek a nemzetközi jogi garanciák közvetve a magasabbrendűséget, mint alkotmányjogi hatást is biztosítják, mert az államot a nemzetközi jog eszközeivel kényszerítik ennek az alkotmányjogi hatálynak az érvényesítésére.⁶

⁶ V. ö. E kérdésekre nézve a magyar közjog szempontjából *Buza*: Alaptörvény a békeszerződésben. *Magy. Jogi Szemle.* 1921, I. füzet. *Egyed*: Alaptörvény. U. o. II. füzet. *Barabási Kun*: Még egy-két szó a „trianoni alaptörvényről”. U. o. IV. füzet. *Buza*: Alaptörvény a békeszerződésben. U. o. V. füzet. *Egyed*: A békeszerződés,

A kisebbségi jog tehát mindenik érdekelt állam közjogában az alaptörvény jogi természetével bir. Ott, ahol az alaptörvény fogalma különben is ismeretes, a többi alaptörvényekkel minden vonatkozásban egyező jogi természetű; ott, ahol nem ismeretes, alaptörvény annyiban, hogy a közönséges törvényeknél magasabbrendű jog.

A kisebbségi jog szabályainak ilyen magasabbrendű joggá való nyilvánítása szükséges azért, mert a kisebbségi szerződések és deklarációk általános rendelkezései tulajdonképpen csak törvényhozási és kormányzati elveket állapítanak meg s nem az egyes kérdéseket részletesen szabályozó rendelkezések. Ez a részletes szabályozás törvény, illetőleg rendelet által történik s a kisebbségi jog által felállított alapelvek érvényesülése csak úgy van biztosítva, ha a törvények és rendeletek nem állhatnak velük ellentétben és nem lehetnek velük szemben hatályosak.

Kérdés most már, lehet-e ezt az alaptörvénné-nyilvánítást a kisebbségi jog alkotmányjogi garanciájának minősíteni? Alkotmányjogi garanciáról csak ott beszélhetünk, ahol a belső közjog különös rendelkezéseket tesz az illető jogszabály megtartásának biztosítására. Maga az alaptörvénné-nyilvánítás, ha ehhez további rendelkezések nem fűződnek, még nem garancia. Csak akkor beszélhetünk alkotmányjogi garanciákról, ha az alaptörvényeket a jogrend különös biztosítékokkal látja el, pl. az által, hogy az alaptörvények a közönséges törvényhozásra meghatározott módon nem módosíthatók vagy az által, hogy az alaptörvényekkel ellenkező közönséges törvények a bíróság előtt megtámadhatók és érvényteleníthetők. Ilyen rendelkezések nélkül az alaptörvénné nyilvánított jogszabályok magasabbrendűsége sanctio nélküli jogszabály, melyeknek érvényesülését különös rendelkezések nem biztosítják.

Azzal, hogy az állam a kisebbségi szerződésekben vagy deklarációkban nemzetközi jogi kötelezettséget vállal a kisebbségi jog szabályainak alaptörvényekül való el-

mint magyar jogforrás. U. o. VI. füzet 342 és k. 1. U. ö. Grundgesetze in der ungarischen Verfassung. Zeitschrift für Ostrecht III. 1929. 58 és k. 1. Akkori álláspontomat szükségesnek láttam a fenti értelemben revideálni.

ismerésére, a nemzetközi jog csak ott állít be alkotmányjogi garanciákat, ahol az illető állam belső közjoga szerint az alaptörvénynek általában ilyen garanciái vannak. Ahol ilyen garanciák nincsenek, ott a nemzetközi jog az alaptörvényé-nyilvánítás által nem ruházza fel külön alkotmányjogi garanciával a kisebbségi jog szabályait.

Ebből következik, hogy a kisebbségi jog alkotmányjogi garanciái — ott is, ahol vannak ilyenek, — az egyes államok alkotmányjogának különbözősége szerint igen különbözők.

III. A Nemzetek Szövetségének nemzetközi jogi garanciát képező védelme egységesen van szabályozva az összes kisebbségi szerződésekben⁷ s a velük egyező szövegű albán és litván deklarációban.

„Amennyiben (a kisebbségi jog) rendelkezései olyan személyeket érintenek, akik a faji, vallási vagy nyelvi kisebbségekhez tartoznak,⁸ ezek a rendelkezések nemzetközi érdekű kötelezettségek (obligations d'intérêt international) és a Nemzetek Szövetségének védelme (garantie) alatt fognak állni“.

Tehát 1. nemzetközi érdekű kötelezettségek, 2. a Nemzetek Szövetségének védelme alatt állanak.

Az, hogy nemzetközi érdekű kötelezettségek, nem mond semmi újat, mert természetes, hogy a nemzetközi szerződésben, illetőleg deklarációban vállalt kötelezettségek nemzetközi jogi kötelezettségek s mint ilyenek, egyoldalúan nem módosíthatók s megsértésük nemzetközi deliktum.

Új azonban, hogy ennek a nemzetközi jogi kötelezett-

⁷ E tekintetben csak a Törökországgal eredetileg kötött sévres-i szerződés kivétel, melynek 151. szakasza szerint: a szövetséges főhatalmak a Nemzetek Szövetségének Tanácsával való együttes vizsgálat után fogják megállapítani, hogy milyen rendelkezések szükségesek a jelen részben foglalt szabályok végrehajtásának biztosítására. Törökország már most kötelezi magát, hogy minden e tárgyban hozandó rendelkezést elfogad“.

⁸ A lausanne-i szerződés szerint „Törökország nem muzulmán alattvalóit érintik“ (44. szakasz).

ségnek speciális garanciája van a Nemzetek Szövetsége által nyújtott védelemben.

Az a tétel, hogy nemzetközi érdekű kötelezettség s hogy a Nemzetek Szövetségének védelme alatt áll, nem vonatkozik a kisebbségi szerződések és deklarációk összes rendelkezéseire, hanem csak azokra, melyek „faji, vallási vagy nyelvi kisebbséghez tartozó” személyeket érintenek, tehát csak a szorosabb értelemben vett kisebbségi jogra. Nem vonatkozik tehát arra a rendelkezésre, mely az ország minden lakosának az élet és szabadság teljes védelmét biztosítja s arra, mely az ország minden lakosát megillető külső vallásszabadságról intézkedik, illetőleg ezekre a rendelkezésekre is vonatkozik ugyan, de csak annyiban, amennyiben azok „a kisebbséghez tartozó személyeket” érintenek.

Kérdés, hogy az állampolgárságra vonatkozó rendelkezések közül melyek „érintenek olyan személyeket, akik a faji, vallási vagy nyelvi kisebbséghez tartoznak?” Azok-e, melyek az állampolgárságra vonatkozó igényt állapítják meg vagy azok, melyek a kisebbséghez tartozó állampolgárok részére idegen állampolgárság megszerzésének jogát biztosítják.

Fentebb kifejtettem, hogy mindkét irányú rendelkezés a szorosabb értelemben vett kisebbségi joghoz tartozik, mert mindkettő a kisebbséghez tartozó egyének részére állapít meg jogot: az első az állampolgárságra való jogot, mely minden kisebbségi jognak alapja, a másik pedig a kisebbséghez tartozó állampolgárok jogát az állam kötelékeiből való kilépésre.⁹ Azok ugyan, akik az állampolgárságot igénylik, csak ez igény elismerése után válnak „a kisebbséghez tartozó személyekké” s így ez a rendelkezés tulajdonképpen olyan egyénekre vonatkozik, kik még nem kisebbségi állampolgárok; tekintettel azonban arra, hogy az állampolgárságra való igényük megvan s éppen ennek az igénynek az érvényesítéséről van szó, kétségtelen, hogy ez a rendelkezés is a kisebbséghez tartozó személyeket érintő rendelkezések közé tartozik.

⁹ Lásd II. Fejezet 1. §.

Természetes, hogy ezek a rendelkezések sem szükségképpen mindég a kisebbséghez tartozó személyeket érintenek, mert a konkrét esetben vonatkozhatnak a többséghez tartozó állampolgárokra is, kik az állam kötelekeiből ki akarnak lépni, illetőleg olyan, a többséget képező fajhoz vagy valláshoz tartozó egyénekre, kik az állampolgárságot meg akarják szerezni. Ebben a vonatkozásban a kisebbségi szerződések és deklarációk szerint ezek a rendelkezések sem nemzetközi érdekű kötelezettségek és nem állnak a Nemzetek Szövetségének védelme alatt.

Az, hogy a szóban-forgó rendelkezések csak annyiban nemzetközi érdekű kötelezettségek, a mennyiben a kisebbséghez tartozó személyeket érintenek, nyilvánvalóan szövegezési hiba, mert hiszen minden kötelezettség, melyet az állam nemzetközi szerződésben vagy deklarációban vállal, nemzetközi érdekű kötelezettség. A nemzetközi szerződésben vállalt egyes kötelezettségeknek ezt a jellegét kizárni éppen olyan lehetetlen valami, mint amilyen volna az, ha a törvény egyes rendelkezéseire kimondaná, hogy azok nem vagy csak bizonyos vonatkozásban törvény-erejűek. Ha a szerződésben körülírt kötelezettség csak bizonyos esetekben nemzetközi jogi kötelezettség, a kötelezettség már magában a szerződésben kifejezetten ezekre lett volna szorítandó, azoknak a többi eseteknek világos kizárásával, melyekre nézve „nemzetközi érdekű kötelezettséget“ megállapítani nem akartak.

Ebből következik, hogy annak a különbségtételnek, mely a kisebbségi szerződésekben és deklarációkban a többséghez tartozó személyeket érintő és a nem ezekre vonatkozó rendelkezések közt tétetik, csak a Nemzetek Szövetsége által nyújtott védelem szempontjából van jelentősége. Az összes rendelkezések minden vonatkozásban nemzetközi jogi kötelezettséget állapítanak meg, de ezeknek a rendelkezéseknek csak annyiban van a Nemzetek Szövetsége által nyújtott védelemben speciális nemzetközi jogi garanciája, amennyiben a kisebbséghez tartozó személyeket érintenek.

Rá kell mutatnom arra is, hogy a Nemzetek Szövetségének védelme alatt álló rendelkezések köre nem azonos

az alaptörvényekül elismert rendelkezések körével. A két kör csak részben fedi egymást. Vannak alaptörvényül elismert rendelkezések, melyek a Nemzetek Szövetségének védelmét nélkülözik s viszont vannak rendelkezések, melyekre a védelem kiterjed, de amelyek nem alaptörvények. Az illető rendelkezések alaptörvényi jellege már ezért sem volna a Nemzetek Szövetsége által nyújtott védelemmel, illetőleg azzal összefüggésbe hozható, hogy, mivel csak a Nemzetek Szövetsége Tanácsának hozzájárulásával módosíthatók, megváltoztatásuknak a közönséges törvényekétől eltérő, megnehezített módja van.

IV. A Nemzetek Szövetsége által nyújtott védelem¹⁰ kettőt jelent: 1. azt, hogy e rendelkezések a Nemzetek Szövetsége Tanácsa többségének hozzájárulása nélkül nem változtathatók meg, 2. hogy e rendelkezések megtartása a Nemzetek Szövetsége Tanácsának ellenőrzése alatt áll.

1. Az előbbi rendelkezés, mely a kisebbségi jog szabályainak bizonyos állandóságot van hivatva biztosítani, a következőképen szól:¹¹ „Ezek a rendelkezések a Nemzetek Szövetsége Tanácsa többségének hozzájárulása nélkül nem változtathatók meg. Az Északamerikai Egyesült Államok, a Britbirodalom, Franciaország, Olaszország és Japán (az Ausztriával,¹² Magyarországgal¹³ és a Bulgáriával¹⁴ kötött békeszerződések szerint: „a Tanácsban képviselt szövetséges és társult hatalmak kölcsönösen;“ a lausanne-i szerződés szerint¹⁵ „a Britbirodalom, Fran-

¹⁰ V. ö. Niemeyer: Zuständigkeit des Völkerbundes für die Minderheitenfragen. Niemeyers Zeitschrift für Intern. Recht. XXXX. Band 1929. 325—338 lap.

¹¹ Az alább tárgyalandó *Tittoni*-féle jelentés e rendelkezések változhatatlanságáról beszél („les dispositions concernant les Minorités sont intangibles“, Procès-Verbal de la 10. session du Conseil. 142 l.). Evidens, hogy változhatatlanságáról nem lehet szó, csak arról, hogy a szóban-forgó garancia révén e rendelkezéseknek bizonyos nagyobb fokú állandósága van.

¹² 69. szakasz.

¹³ 60. szakasz.

¹⁴ 57. szakasz.

¹⁵ 44. szakasz.

ciaország, Olaszország és Japán“) kötelezik magukat, hogy nem tagadják meg hozzájárulásukat az említett cikkeknek egyetlen olyan módosításától sem, melyet a Nemzetek Szövetsége Tanácsának többsége megfelelő formában elfogadott“.

Ez a rendelkezés első sorban a Nemzetek Szövetsége Tanácsa többségének *hozzájárulását* kívánja meg a kisebbségi jog szabályainak megváltoztatásához. Tehát nem magát a megváltoztatást utalja a Tanács hatáskörébe. A Tanács részéről csak a hozzájárulás szükséges a más tényezők által foganatosítandó megváltoztatáshoz.

A hozzájárulást kimondó határozat szótöbbséggel hozható. A Nemzetek Szövetségéről szóló Egyezségokmány szerint (5. cikk) kifejezett ellenkező rendelkezés hiányában¹⁶ „a Tanács bármely ülésén a határozatokat az ülésen képviselt szövetségi tagok egyhangú határozatával kell hozni“. A kisebbségi jogi szabályok megváltoztatása éppen egyike azoknak az eseteknek, melyekre nézve az egyhangúság követelménye alól kifejezetten kivétel van megállapítva.

A Nemzetek Szövetségéről szóló Egyezségokmány 4. cikkének 5. pontja értelmében: „a Szövetségnek a Tanácsban nem képviselt minden tagját meg kell hívni, hogy képviselőt küldjön ki tagsági joggal a Tanácsnak olyan ülésére, amelyen a Szövetség illető tagjának érdekeit különösen érintő ügyeket tárgyalnak“. Nem lehet kétség az iránt, hogy arra az ülésre, mely a kisebbségi jogi szabályok megváltoztatását tárgyalja, az az állam, mellyel szemben a megváltoztatás szándékoltatik, tagsági joggal meghívandó. Az a körülmény, hogy az illető államnak, mint egyik szenvedő félnek hozzájárulása más formában szük-

¹⁶ Az Egyezségokmány szerint: „Ha jelen Egyezségokmány vagy a jelen szerződés rendelkezései kifejezetten másként nem intézkednek“. Jelen szerződés alatt az egyes békeszerződések értendők, melyeknek az Egyezségokmány tudvalevően első része. Kétségtelen, hogy ez a rendelkezés nem szabatos, mert hiszen az egyhangúság követelménye alól más, a Nemzetek Szövetsége által elfogadott nemzetközi jogforrás is állapíthat meg kivételt, amint ez éppen a kisebbségi szerződések és deklarációk példája bizonyítja. V. ö. Schücking—Wehberg: i. m. 335 lap.

séges a megváltoztatáshoz, nem zárja ki annak, az őt, mint a szövetségi tagot megillető jognak gyakorlását, hogy a Tanácsban az őt közvetlenül érintő ügyek tárgyalásában részt vegyen.

A kisebbségi szerződéseknek, mint nemzetközi szerződéseknek jogszerű megváltoztatása a nemzetközi jog általános szabályai szerint csak a szerződő felek közös megegyezésével lehetséges. Ezen a Tanács hozzájárulásának feltételként való megállapítása nem változtat. Ez mindössze megszorítja a szerződő feleknek a szerződés megváltoztatására irányuló jogát, de ezt a jogot nem veszi el tőlük és nem ruházza más tényezőre át.¹⁷

¹⁷ A Tanács 54. ülészakájában Litvánia azt a kérelmet terjesztette elő, hogy a Dandurand-féle javaslat tárgyalására, mint különösen érdekelt állam képviselőt küldhessen a Tanácsba. A Tanács tekintettel arra, hogy hasonló kérelmet esetleg más államok is terjeszthetnek elő, egy jogász-bizottságot kért fel véleményadásra, hogy a kisebbségi eljárás reformja a Tanács által rendes összetételében vagy egyes államoknak, mint különösen érdekelteknek bevonásával tárgyalandó-e?

A jogász-bizottság szerint különbség teendő az eljárási szabályok két kategóriája közt. Az elsőbe azok a szabályok tartoznak, melyek a Nemzetek Szövetsége részéről foganatosítandó cselekményeket szabályozzák pl. a főtitkár hatáskörét, a kérvények elfogadhatásának feltételeit stb. A másodikba viszont azok, melyek a kisebbségi szerződések és deklarációk által kötelezett államok részéről e szerződésekben és deklarációkban nem szabályozott eljárási cselekményeket írnak elő, illetőleg általában e szerződések és deklarációk által megállapított jogi helyzetet érintik. A határozatot a Tanács mindkét esetben rendes összetételében hozza, míg azonban az első kategóriába tartozó szabályokat egyedül hatályba léptetheti, a második kategóriába tartozókhoz ki kell kérnie az érdekelt államok hozzájárulását abban a formában, hogy a meghozott határozatot utólagosan elfogadás végett eléjük terjeszti, amint ez az 1921. jún. 27-i határozattal is történt.

A Tanács márc. 6-i ülésén a javaslat értelmében határozott. (Journ. Off. X. année 1929. 511 és k. l.)

Nézetem szerint az az álláspont, melyet a jogász-bizottság s az ő javaslatára a Tanács ebben a kérdésben elfoglalt, két okból nem helyes.

1. Az érdekelt államok hozzájárulására nézetem szerint csak akkor van szükség, ha a Tanács által megállapított új szabályok a kisebbségi szerződések és deklarációk rendelkezésein túlmenő kötele-

A kisebbségi deklarációknál természetesen más a helyzet. Ezek, mint tudjuk, a Nemzetek Szövetsége Tanácsa és az illető állam közötti megegyezés jogi természetével bírnak s így az érdekelt államnak a Tanács előtt tett deklarációja alapján tanácsi határozattal módosíthatók. Ez lévén a helyzet, nem szabatos, hogy az albán és litván deklaráció is (7., illetőleg 9. cikk) megváltoztatását illetően a kisebbségi szerződésekkel azonos szövegben úgy rendelkezik, hogy ahhoz a Tanács többségének hozzájárulása szükséges.

Mi az értelme és jelentősége annak a kötelezettségnek, melyet a kisebbségi szerződésekben a szövetséges és társult főhatalmak vállalnak az iránt, hogy nem tagadják

zettséget állapítanak meg. Az ilyen, a szerződések és deklarációk kereteit túllépő új szabályokhoz viszont minden esetben szükséges az érdekelt államok hozzájárulása, tehát akkor is, ha azok nem rájuk nézve tesznek kötelezővé bizonyos magatartást, az ilyen új szabályok ugyanis szerződésmódosítást jelentenek, a szerződés pedig az érdekelt fél hozzájárulása nélkül nem módosítható.

Más a helyzet azonban, ha az új szabályok nem lépik túl a szerződések és deklarációk kereteit s azok módosítása nélkül tesznek olyan rendelkezéseket, melyek a szerződésekben és deklarációkban kifejezetten nem foglaltatnak ugyan, de viszont azok rendelkezéseivel és szellemével nem ellenkeznek. A kisebbségi szerződések és deklarációk, mint ismeretes, az eljárást részletesen nem szabályozzák, hanem annak megállapítására a Tanácsnak adnak felhatalmazást. „A Tanács oly módon járhat el és olyan utasításokat adhat, melyek az adott esetben alkalmasaknak és hathatósaknak mutatkoznak”. Ha a Tanácsot a konkrét esetre vonatkozólag ilyen széleskörű felhatalmazás illeti meg, nem lehet akadály, hogy azt a módot, mely szerint eljárni akar — természetesen a szerződések és deklarációk rendelkezéseinek keretén belül — általános szabályokkal is ne rendezhesse. Ez a helyzet akkor is, ha az új szabályok az érdekelt államokra nézve írnak elő bizonyos magatartását, feltéve természetesen, hogy a szerződéseket és deklarációkat nem módosítják. Ha egyszer elfogadjuk azt a tételt, hogy a Tanács maga állapítja meg az általa követendő eljárást, akkor kétségtelen, hogy ez eljárás során a feleket megillető jogokat és köteleességeket is megállapíthatja. Az eljárás minden reformja lehetetlenné válnék, ha az érdekelt államokra vonatkozó minden új szabály érvényességéhez az ő hozzájárulásuk is megkívátnát. Ez ellen az álláspont ellen nem hozható fel az az ellenvetés sem, hogy a Tanács az érdekelt államokat az ő hozzájárulásuk nélkül bizonyos magatartásra nem

meg hozzájárulásukat a kisebbséget érintő cikkeknek egyetlen olyan módosításától sem, melyet a Nemzetek Szövetsége Tanácsának többsége megfelelő formában elfogadott? Az osztrák, a magyar és a bolgár békeszerződésnek a kisebbségek védelméről szóló cikkében ugyanezt a kötelezettséget — mint láttuk — a Tanácsban képviselt szövetséges és társult hatalmak vállalják, a lausanne-i szerződésben pedig a Britbirodalom, Franciaország, Olaszország és Japán.

E rendelkezés értelmét és célját nem nehéz a fentebb elmondottak után megállapítani. A kisebbségi szerződéseket a szövetséges és társult főhatalmak kötötték az érdekelt állammal; e szerződések megváltoztatása a

kényszerítheti, mert a határozat természetesen csak processzuális cselekményeket írhat elő, melyeknek nem-teljesítése csak eljárásbeli hátrányokat von maga után. Az 1921 jún. 27-i határozatnál követett eljárásra, mint precedensre történt hivatkozás nézetem szerint nem helyes. Ott az érdekelt államokkal való közlésnek speciális okai voltak. (Lásd alább II. Fejezet 2. §. II. b. 3. pontját.)

2. Nem helyes ez a határozat azért, mert a kisebbségi eljárásra vonatkozó minden kérdés nézetem szerint a kisebbségi szerződések és deklarációk által kötelezett államokat „különösen érintő ügy” s ezek, mint ilyenek, az Egyezségokmány 4. cikke alapján meghívandók, hogy a Tanácsnak ilyen ügyeket tárgyaló üléseire képviselőt küldjenek. Ezek az ad hoc képviselők természetesen a tanácstagokat megillető jogi helyzetet élvezik: szavazati joguk van s szavazatuk az eredmény megállapításánál figyelembe veendő. Hozzájárulásuk azonban nem feltétele az érvényes tanácsi határozatnak, mert ha szerződésmódosításról van szó, a határozat, mint tudjuk szótöbbséggel hozható, ha viszont a határozat a szerződés keretei közt mozgó eljárási kérdésre vonatkozik, az ügy, mint eljárási kérdés az Egyezségokmány 5. cikkének 2. pontja értelmében nem esik az egyhangúság kötelezettsége alá. (Szerződésmódosításhoz az érdekelt állam hozzá nem járulása esetén a tanácsi határozat érvényesen meghozható ugyan, de a módosítás, mint alább látni fogjuk, az illető állammal szemben nem léphet életbe.) Azt, hogy az Egyezségokmány 5. cikke alapján mely állam hívandó meg az ülésre, a Tanács dönti el. Hogy a Tanács eddigi gyakorlata s az 1929 március 6-i határozat a kisebbségi szerződések és deklarációk által kötött államoknak, mint különösen érdekelt feleknek meghívása *ellen* foglal állást, azt gyakorlati szempontok indokolhatják, de még nem jelenti hogy ez az állásfoglalás megfelel az Egyezségokmány rendelkezéseinek és jogilag helyes.

Nemzetek Szövetsége Tanácsa többségének hozzájárulásával a szerződő felek, tehát egyrészt az érdekelt állam, másrészt a főhatalmak együttes hatáskörébe tartozik. A főhatalmak arra kötelezik magukat, hogy ebben a hatáskörben a Tanács többségének határozata szerint fognak eljárni, illetőleg, hogy foganatosítani fogják azokat a módosításokat, melyeket a Tanács többségi határozattal elfogadott.

A módosítás *érdemi elhatározása* a Tanács ülésén történik, ahol mint közvetlenül érdekelt tag képviselve van az az állam is, melynek kisebbségi szerződése a módosítás tárgyát képezi. A határozat szótöbbséggel hozatik, de minden esetre az érdekelt állam képviselőjének hozzájárulásával, mert e nélkül a szerződés nem módosítható, illetőleg a Tanács által elfogadott módosítás nem foganatosítható. A kisebbségi jog *formális megváltoztatása* viszont a szerződő felek hatáskörébe tartozik s az egyik szerződő fél gyanánt szereplő főhatalmak itt vannak kötve az által a kötelezettség által, hogy „nem tagadják meg hozzájárulásukat egyetlen olyan módosítástól sem, melyet a Nemzetek Szövetsége Tanácsának többsége megfelelő formában elfogadott“.

Ez a kötelezettség tehát a főhatalmakat, nézetem szerint, nem mint tanácsstagokat, hanem mint szerződő feleket terheli s a célja nem az, mint *Duparc* állítja,¹⁸ hogy a Tanácson belül a tagok közt az egységet biztosítsa. Ezt egyrészt csak a főhatalmak hozzájárulása jogilag úgy sem biztosítaná, ha ilyen külön biztosításra egyáltalában szükség volna is, de erre a külön biztosításra nincs is szükség, mert a Tanácsnak „megfelelő formában hozott határozata“ jogilag az egész Tanácsot, annak valamennyi tagját kötelezi.

De ha így áll a dolog, miért van ez a kötelezettség az Ausztriával, Magyarországgal és Bulgáriával kötött békeszerződések megfelelő címében „a Tanácsban képviselt szövetséges és társult hatalmakra“, a lausanne-i szerződésben pedig a Britbirodalomra, Franciaországra, Olaszországra és Japánra vonatkozólag, tehát nem az

¹⁸ i. m. 308 lap.

összes szerződő felekre, hanem közülük csak egyesekre megállapítva?

A lausanne-i szerződés ezt a rendelkezést egyszerűen átveszi a kisebbségi szerződésekből, azzal az eltéréssel, hogy az É. A. Egyesült-Államokat, mely a kisebbségi szerződéseket nem ratifikálta s melyre nézve ennek folytán ez a rendelkezés a kisebbségi szerződések által kötelezett államokhoz való viszonyában is hatályát veszítette s mely a lausanne-i szerződésnél különben sem szerződő fél, kihagyta. Nehezebb megmagyarázni, hogy az osztrák, a magyar és a bolgár békeszerződésben miért van ez a kötelezettség a Tanácsban képviselt szövetséges és társult hatalmakra megállapítva, tehát egyrészt, nem az összes szerződő felekre, másrészt nem az összes tanácstagokra, hanem csak azokra a szerződő felekre, melyek a Nemzetek Szövetsége Tanácsának tagjai.

Felmerül az a kérdés is, hogy a szóban forgó rendelkezés a mindenkori tanácstagokra vonatkozik-e vagy azokra a szövetséges és társult hatalmakra, melyek egy, az illető békeszerződés szempontjából jelentős időpontban: a szerződés aláírása vagy hatályba-lépése idején, voltak a Tanács tagjai.

Az osztrák és a bolgár békeszerződés olyan időpontban iratott alá, (az előbbi 1919 szept. 10-én, az utóbbi 1919 nov. 27-én) mikor a Nemzetek Szövetsége még nem alakult meg, amikor tehát még a Tanácsnak is csak az Egyezségokmány által kijelölt tagjai voltak. Így kérdésünk szempontjából csak a békeszerződések hatályba-lépésének időpontja jöhetne tekintetbe, mely időpontban a Nemzetek Szövetsége és annak Tanácsa már működött. Azt kell tehát eldönteni, hogy a szóban-forgó rendelkezés az Egyezségokmányban megjelölt első tanácstagokra vagy a mindenkori tanácstagokra vonatkozik-e?

Maga a szöveg nem nyújt támpontot a rendelkezés tulajdonképeni értelmének megállapítására s így azt az intenciót kell keresnünk, mely a párizsi békekonferenciát — a „békeszerződéseknél“ tudvalevően nem lehet a szerződő felek közös intenciójáról szó — e rendelkezés megtételénél vezette.

Talán nem tévedünk, ha a kisebbségi szerződések megfelelő rendelkezéseihez hasonlóan, itt is a szerződés módosítása terén keressük a kérdés megoldását.

Ki van jogosítva a békeszerződéseket „közös meg-egyezőssel“ módosítani s közelebről, a mi kérdésünket illetően, ki van jogosítva megváltoztatni a kisebbségek védelméről szóló cím rendelkezéseit?

A nemzetközi jog általános szabályainak s a szerződési jog általános elveinek megfelelően erre az összes szerződő felek együttesen volnának jogosítva; ez azonban, tekintetbe véve azoknak a szövetsezett és társult hatalmaknak nagy számát, melyek az egyik oldalon, mint szerződő felek szerepelnek,¹⁹ a gyakorlati keresztülvihetőség szempontjából nagy nehézségeket jelentene.

Magának a szerződésnek hatályba-lépéséhez sem kívántatott meg az összes szerződő felek ratifikációja. A ratifikációs okmányok letételéről az első jegyzőkönyvet a békeszerződések szerint fel kellett venni, mihelyt a szerződést egyrészről az illető központi hatalom, másrészről a szövetséges és társult főhatalmak közül három megerősítette s ez első jegyzőkönyv keltének időpontjában a szerződés életbe lépett azok közt a szerződő felek közt, melyek ezt ekként ratifikálták.

A békeszerződések tehát nem léptek valamennyi szerződő fél gyanánt szereplő szövetséges és társult hatalommal szemben egyidejűleg hatályba, illetőleg a békeszerződés hatálya az érdekelt központi hatalomra nézve már egy olyan időpontban megkezdődött, mikor az által a másik oldalon szereplő szerződő felek közül csak egyesek voltak még kötelezve.

Ebből következik, hogy a szerződés módosításánál, illetőleg hatályon kívül helyezésénél sincs kizárva annak lehetősége, hogy az az illető központi hatalomnak csak

¹⁹ Dacára, hogy az osztrák, a magyar és a bolgár békeszerződésnél nem szerepelnek az összes szövetséges és társult hatalmak szerződő fél gyanánt, az aláíró, illetőleg utólag csatlakozott államok száma az érdekelt központi hatalmakon kívül így is 17, illetőleg a bolgár békeszerződésnél 18. V. ö. *Schücking—Wehberg*: i. m. 41—43 lap.

egyes szerződő felekhez való viszonyában legyen hatályos.

A békeszerződések nem tartalmazzak általános rendelkezést a módosítás mikéntjére nézve. Nem biztosítják a feleknek a kollektív szerződésnél gyakori felmondási jogot sem, mely a szerződésnek csak egyes felekre való hatályon kívüli helyezését teszi lehetővé. Az elmondottakból következik azonban, hogy a békeszerződések az illető központi hatalommal szemben egyes szerződő felek részéről is módosíthatók. Különösen módosíthatók a nemzetközi jognak azon általános elve alapján, hogy saját jogáról a kollektív szerződésnél is minden egyes szerződő fél külön-külön lemondhat, feltéve, hogy ez a lemondás harmadik állam jogát nem érinti. Ez a szabály természetesen nemcsak a jogról való lemondás esetére, hanem ennek a jognak a szemben álló féllel történt megegyezés alapján való módosítására is kiterjed.

A békeszerződéseknek a kisebbségek védelmére vonatkozó rendelkezései a Nemzetek Szövetségének Tanácsa, illetőleg a Tanács tagjai számára biztosítanak jogot, helyesebben az ő számukra állapítanak meg bizonyos hatáskört. Ebből következik, hogy, ha azok a szerződő felek, melyek a Tanácsnak tagjai s melyek, mint ilyenek, számára ez a jog biztosított, hozzájárulnak a Tanács által szótöbbséggel elfogadott ahhoz a határozathoz, mely a békeszerződések által a kisebbségek védelme terén a Tanács tagjai számára biztosított jogokat módosítja, akkor az illető központi hatalomra nézve a szerződés érvényesen módosítottnak tekinthető, mert hiszen a módosítás az érdekelt államok hozzájárulásával történt s ily módon az illető államnak valamennyi jogosított szerződő félhez való viszonyában hatályos. A többi szerződő féllel szemben a módosításnak nincs praktikus jelentősége, mert ezek a szerződésnek a kisebbségek védelméről szóló címe alapján úgy sem gyakorolhatnak jogot.

Ebből következik, hogy a szóban-forgó rendelkezés a mindenkori tanácstagokra vonatkozik. Egy szerződő fél sem tagadhatja meg a Tanács által elfogadott módosi-

tásnak, mint érvényes tanácsi határozatnak elismerését, mihelyt a Tanács tagjává lesz. Addig viszont, míg a Tanácsnak nem tagja, hozzájárulásának vagy hozzájárulása megtagadásának nincs jelentősége. De az is természetes, hogy ez a kötelezettség nem az összes tanácsstagokra, hanem csak a szerződő felekre vonatkozik, a többiekre, mint tanácsstagokra a Tanács „megfelelő formában“ hozott határozata feltétlenül kötelező; a szerződésnek, mint olyannak módosításánál pedig nekik szerepük nincs.²⁰, ²¹

A Nemzetek Szövetsége által nyújtott védelem másodszor azt jelenti, hogy a kisebbségi szerződésekben és deklarációkban foglalt s a kisebbségekhez tartozó személyeket érintő rendelkezések megtartása a Nemzetek Szövetségének állandó ellenőrzése alatt áll.

A kisebbségi szerződések és deklarációk idevonatkozó rendelkezése a következő:

Az illető állam, melyre a szerződés vagy deklaráció vonatkozik „hozzájárul ahhoz, hogy a Nemzetek Szövetsége Tanácsa minden egyes tagjának meg legyen az a joga, hogy a Tanács figyelmét e kötelezettségek valamelyikének megsértésére vagy megsértésének veszélyére felhívja és hogy a Tanács oly módon járhasson el és olyan utasításokat adhasson, melyek az adott esetben alkalmasaknak és hathatósaknak mutatkoznak“.

„Azonkívül hozzájárul ahhoz, hogy abban az esetben, ha ezekre a cikkekre vonatkozó jogi vagy ténykérdésről az ő kormánya és valamely szövetséges és társult főhatalom vagy bármely más oly hatalom közt merülne fel véleménykülönbség, mely hatalom a Nemzetek Szövetsége Tanácsának tagja, ez a véleménykülönbség, a Nem-

²⁰ A békeszerződések „a Tanácsban képviselt szövetséges és társult hatalmakról“ beszélnek, holott — mint tudjuk — az osztrák, a magyar és a bolgár békeszerződésnél nem mindegyik szövetséges és társult hatalom szerződő fél. Ez azonban csak elnézés, szövegezési hiba, mely a dolog érdemén nem változtat.

²¹ Újból hangsúlyozom, hogy a lausanne-i szerződésre a fenti megállapítások nem vonatkoznak. Annak idevonatkozó rendelkezése — mint láttuk — a kisebbségi szerződések szövegének kritika nélküli átvételén alapul.

zetek Szövetségéről szóló Egyezségokmány 14. cikke értelmében nemzetközi jellegű vitának tekintendő. A . . . kormány hozzájárul ahhoz, hogy minden ilyenmű vitás kérdés, ha a másik fél kéri, az Állandó Bíróság elé terjesztessék. Az Állandó Bíróság döntése ellen fellebbezésnek nincs helye s a határozat ugyanolyan erejű és érvényű, mint az Egyezségokmány 13. cikke értelmében hozott határozat“.

2. §. A Nemzetek Szövetsége és az Állandó Nemzetközi Bíróság előtti általános eljárás.

I. A kisebbségi szerződések és deklarációk a kisebbségi jogok védelmére kétféle eljárást állapítanak meg: egyet a Nemzetek Szövetségének Tanácsa s egy másikat az Állandó Nemzetközi Bíróság előtt. Mindkét eljárás megindítására a Tanács mindenkori tagjai vannak jogosítva. Az eljárás megindításának joga az ő hatáskörükbe utalt közérdekű, — hogy úgy mondjam — közjogi jellegű funkció s nem a saját jogaik érvényesítésére irányuló jog, mert hiszen a kisebbségi szerződések és deklarációk nem a tanácstagok javára állapítanak meg kötelezettséget. A tanácstagok a kisebbségi szerződéseknél még, mint szerződő felek sincsenek valamennyien érdekelve.

Ebből következik az is, hogy mindkét eljárás „közjogi jellegű“ eljárás, mely a nemzetközi jog által e hatáskörrel felruházott szervek kezdeményezésére, quasi hivatalból indul meg s mely, mint ilyen, jogi természetét tekintve különbözik attól az eljárástól, melyet az érdekelt fél a Tanács, illetőleg az Állandó Bíróság előtt saját jogainak érvényesítésére indít meg s amely mindenik szakaszában a felek rendelkezése alatt áll. E tekintetben a Tanácsnak az Egyezségokmány 11. cikke alapján szabályozott akciójával egyező jogi természetű, mely szintén közérdekű eljárás s nem áll annak az államnak rendelkezése alatt, mely az ügyre a Közgyűlés vagy a Tanács figyelmét felhíván, az eljárást megindította.

II. a) Ami a Tanács előtti eljárást illeti, a kisebbségi szerződések és deklarációk ezt az eljárást részletesen nem szabályozzák, mindössze azt állapítják meg, hogy ha a Tanács figyelmét egy tanácstag e kötelezettségek valamelyikének megsértésére vagy megsértésének veszélyére felhívja, a Tanács oly módon járhat el és olyan utasításokat adhat, melyek az adott esetben alkalmasaknak és hathatósaknak mutatkoznak. Ennek következtében a Nemzetek Szövetségére hárult a feladat, hogy a Tanács előtti eljárást részletesen szabályozza.

Tekintettel arra, hogy a Nemzetek Szövetsége Tanácsának s a Tanács egyes tagjainak a kisebbségek védelmére vonatkozó hatásköre nem a Szövetségről szóló Egyezségokmányban, hanem olyan külön szerződésekben van megállapítva, melyeknél a Szövetség nem összes tagjai szerződő felek, mindenek előtt szükséges volt, hogy a Nemzetek Szövetsége ezt a részére megállapított hatáskört elfogadja.²² Ez az elfogadás tanácsi határozat formájában történt, mely határozat kimondta, hogy az illető rendelkezések „ezennel a Nemzetek Szövetségének védelme alá helyezettnek”.²³ A kisebbségi deklarációknál, melyek a Tanács előtt tétettek, ez a nyilatkozat természetesen a deklarációkhoz kapcsolódva, azzal egyidejűleg történt.²⁴

A Tanács 1920. okt. 22-i ülésén, mely Olaszország képviselőjének *Tittoni*-nak jelentése alapján a Nemzetek Szövetségének a kisebbségi jogokra vonatkozó garanciáját tárgyalta, *Balfour*, a Britbirodalom képviselője, annak a véleményének adott kifejezést, hogy a kisebbségek védelme a Tanács tagjaira kellemetlen és súlyos feladatot hárít, mert a kisebbségek védelmezésénél kénytelen vádló gyanánt lépni fel azzal az állammal szemben, mely

²² V. ö. *Schücking—Wehberg*: i. m. 128 lap.

²³ Lásd e határozatokat Journ. Off. 1920 márc. 55 és k. l. (Lengyelország), 1920 nov.—dec. 9 és k. l. (Ausztria és Bulgária), 80 és k. l. (Cseh-Szlovákia és S. H. S. királyság), 1921 dec. 1078 és k. l. (Románia és Magyarország).

²⁴ Journ. Off. II. année. 1921. 1162 és k. l. (Albánia) s u. o. III. année. 1922. 524 és 584 és k. l. (Litvánia).

nemzetközi jogi kötelezettségét nem teljesítette. Felve-tette a kérdést, hogy van-e joga a Tanácsnak arra, hogy a kisebbségek védelmének kötelezettségét ne vállalja s hogy ennek következtében tehetne-e fenntartásokat a szerződések által megállapított eljárás tekintetében.²⁵ A Tanács véleménye az volt, hogy elvileg módjában volna a kisebbségi jogok védelmét visszautasítani, de ez a visszautasítás gyakorlatilag lehetetlen. A kisebbségi szerződé-seket az érdekelt államok nagy nehézségekkel fogad-ták el s ezért kerülni kell mindazt, ami tekintélyüknek ártana.²⁶

A Tanácsnak ez az álláspontja minden tekintetben szabatos. A Nemzetek Szövetségének kétségkívül meg lett volna a joga ahhoz, hogy a kisebbségi jogok védelmét ne vállalja. Egyes államok közötti nemzetközi szerződések nem állapíthattak meg a Nemzetek Szövetsége az ő hoz-zájárulása nélkül új feladatokat, még akkor sem, ha szer-ződő felek gyanánt a Szövetség tanácstagjai vagy azok többsége szerepelnének is. Ennek következtében módjá-ban lett volna a kisebbségi szerződésekben megállapított eljárást meg is változtatni, illetőleg a védelem kötelezett-ségét csak bizonyos, általa megállapított formában és fel-tételek közt fogadni el. Ez azonban, ha csak nem a szer-ződésektől független feladatként akarta volna a kérdést hatáskörébe vonni, természetesen a kisebbségi szerződé-sek megfelelő módosítását tételezte volna fel.

Felmerül ezzel kapcsolatosan az is, hogy van-e joga a Nemzetek Szövetségének s ha igen, minő módozatok mellett, a kisebbségi jogok védelméről lemondani? Néze-tem szerint a lemondásnak jogilag nincs akadálya. Csak az a kérdés, hogy ez a lemondás minő feltételek, illető-leg minő módozatok mellett történhetnék meg? Ha a Nem-zetek Szövetségének ezt a szerepét az Egyezségokmány szabályozná, akkor a lemondásra is minden további nél-kül az Egyezségokmány megváltoztatására vonatkozó rendelkezések lennének irányadók, vagyis szükséges volna egy közgyűlési határozat (mely határozatnak a II.

²⁵ Procès-Verbal de la 10. Session du Conseil. 12 lap.

²⁶ U. o.

Közgyűlés által 1921 okt. 3-án elfogadott, de hatályba még nem lépett módosítás szerint a szavazatok $\frac{3}{4}$ többségével s közöttük a jelenlevő összes tanácsstagok szavazatával kellene hozatnia) s az, hogy ezt a módosítást a Szövetség ama tagjai, melyeknek képviselői a Tanácsot alkotják s azon tagjainak többsége, melyeknek képviselői a Közgyűlést alkotják, megerősítsék.²⁷ A kisebbségi jogok védelme azonban nem az Egyezségokmányban van szabályozva, hanem a kisebbségi szerződéseknek és deklarációknak tanácsi határozattal elfogadott rendelkezéseiben.

Semmi esetre sem lehet arra az álláspontra helyezkedni, hogy, mivel az elfogadás tanácsi határozattal történt, a lemondáshoz is elegendő egyszerű tanácsi határozat. Sőt nézetem szerint erre a közgyűlési határozat sem elég, mert ilyen lemondásra az Egyezségokmány szerint sem a Tanács, sem a Közgyűlés nem kompetens. Az Egyezségokmány úgy a Közgyűlésre, mint a Tanácsra nézve úgy rendelkezik, hogy „a maga ülésein minden üggyel foglalkozhatnak, mely a Szövetség működésének körébe esik vagy a világbékét érinti“. Tehát mindkét szerv csak a Szövetség hatáskörébe tartozó ügyek intézésére bir kompetenciával s nem magának a Szövetség hatáskörének módosítására. A Szövetség hatásköre, a Szövetség összes tagjait érintő ügy, melynek, mint a közöttük fennálló nemzetközi jogi viszonyoknak módosítása, csak az ő hozzájárulásukkal történhetik meg. Ebből következik, hogy a kisebbségi jogok védelméről való esetleges lemondásra analógia útján az Egyezségokmány módosítására vonatkozó rendelkezéseket kell alkalmazni s hogy ez a lemondás csak úgy hatályos, ha az erről szóló érvényes közgyűlési határozatot a megfelelő számú szövetségi tag ratifikálta.

Sőt tekintettel arra, hogy a Szövetség részéről ez a feladatvállalás a kisebbségi szerződések szignatárius hatalmaival való megegyezés alapján történt s így lényegileg egy velük létesített nemzetközi megállapodás, a lemon-

²⁷ Schücking—Wehberg: i. m. 764 és k. l., Hoiijer: La Pacte de la Société des Nations. Paris. 1926. 467 és k. l.

dásnál a nemzetközi jognak a szerződések módosítására vonatkozó rendelkezéseire is tekintettel kell lenni. Így a Nemzetek Szövetségének saját alkotmányjoga szempontjából érvényes lemondó nyilatkozata csak akkor fogja a védelem kötelezettségét nemzetközi jogilag érvényesen megszüntetni, ha az a szemben álló szerződő felekkel történt megegyezés alapján történt vagy, ha az egyoldalú visszalépésnek a nemzetközi jog által megállapított feltételei fennforognak (kötelezettség lehetetlenné válása, rebus sic stantibus clausala-ra való hivatkozás stb.)

b) A Tanács elvállalván a kisebbségi jogok védelmét, a kisebbségi szerződések által megállapított értelemben, az ott megvont határok között meg kellett állapítania az eljárás részletes szabályait. A Tanácsnak e tekintetben igen nagy latitude állott, illetőleg, mivel saját határoza-
tait újabb határozatokkal mindég módosíthatja, áll jelenleg is rendelkezésére. A szabályozásnak tulajdonképen csak egy korlátja van: nem sérteni meg a Tanács minden egyes tagja számára biztosított azt a jogot, hogy a Tanács figyelmét e kötelezettségek valamelyikének megsértésére vagy megsértésének veszélyére felhívja. A kisebbségi szerződések másik idevonatkozó rendelkezése nem jelent a szabályozásra nézve igazi értelemben vett korlátot, mert a Tanács részére diszkrécionális hatalmat biztosít: „a Tanács oly módon járhat el és olyan utasításokat adhat, melyek az adott esetben alkalmasaknak és hathatósaknak mutatkoznak“.

Azok a határozatok, melyeket a Tanács a kisebbségi ügyekben követendő eljárás tárgyában hozott, egyáltalában nem érintik a Tanács számára az egyes konkrét esetek elbírálásánál biztosított diszkrécionális jogot, sőt nem érintik a szorosabb értelemben vett Tanács előtti eljárást, t. i. az egyes ügyeknek a Tanács plénuma előtt való tárgyalási rendjét sem, erre nézve az általános tanácskozási rend szabályai irányadók, — hanem kizárólag azt az eljárást szabályozzák, mely a konkrét sérelmeknek a Tanács elé való terjesztésére vonatkozik.

1. A Tanács 1920 okt. 22-i ülésén foglalkozott először ezzel az üggyel, a már említett *Tittoni*-féle jelentés alap-

ján. Később több, e jelentésben foglaltakat részint módosító, részint kiegészítő határozatot hozott.²⁸

A Tittoni-féle jelentés, melyet a Tanács magáévá tett s melyre nézve felhívta tagjait, hogy az abban „kifejteteket egész különleges módon ajánlják kormányaik figyelmébe“, hangsúlyozza, miszerint az a jog, hogy jelezzék a kisebbségi jogok megsértését vagy megsértésének veszedeelmét, a Tanács tagjainak van fenntartva. „Bizonyos értelemben — mondja — a Tanácsban képviselt hatalmak egy jogáról és egy kötelességéről van itt szó és e jog arra utalja őket, hogy különös érdeklődéssel viseltessenek a kisebbségek védelme iránt“. Megállapítja azonban azt is, hogy a tanácsstagokat megillető ez a kezdeményezési jog nem zárja ki annak lehetőségét, hogy e sérelmeket a Nemzetek Szövetségének maguk a kisebbségek s a Tanácsban nem képviselt államok is bejelenthessék, de az ilyen bejelentésnek csak kérelem vagy információ jellege van s nincs az a jogi hatása, hogy a Tanácsnak az illető ügygel e bejelentés alapján foglalkoznia kellene.

Ha a Nemzetek Szövetségéhez ilyen bejelentés érkezik, a főtitkárnak kötelessége azt minden kommentár nélkül közölni a Tanács tagjaival. Ez a közlés azonban nem minősül a Szövetség vagy egyes szervei jogi aktusaként. A Tanácsnak az illető ügygel csak akkor kell foglalkoznia, ha valamelyik tanácsstag figyelmét a beadványban előadott jogsértésre, illetőleg annak veszélyére felhívta.

Ha az érdekelt állam tagja a Nemzetek Szövetségének, a beadványt egyidejűleg vele is közlik. Ez a közlés az érdekelt államnak megadja a lehetőséget, hogy az általa kívánatosnak tartott megjegyzéseket a Nemzetek

²⁸ Lásd a Tittoni-féle jelentést s a későbbi határozatokat *Baranyai Zoltán*: i. m. 128 és k. l. V. ö. *Kunz*: La question de la procédure en matière de Minorités. *Revue de droit international*. (A. Sottile) III. année. 1925. 69 és k. l. *Loewenfeld*: Der Rechtsschutz der Minderheiten vor dem Völkerbunde. *Zeitschrift für öff. Recht*. Band V. 1916. 281 és k. l. *Duparc*: Le développement de la protection des minorités. *Revue de droit international et de législation comparée*. 1926. 509 és k. l. *Baranyai*: A kisebbségi jog fejlődése és reformja a Nemzetek Szövetségénél. *Magyar Szemle*. V. kötet. 1929. 193 és k. l.

Szövetsége tudomására hozza, mindazáltal nincsen vizsgálat jellege. Nem jelenti azt, mintha a Nemzetek Szövetsége a beadvány tárgyában adatokat akarna gyűjteni s nem foglalja magában az illető államra nézve azt a kötelezettséget sem, hogy védekezzék, illetőleg, hogy e célból bizonyítékokat terjesszen elő.

A Tittoni-féle jelentés kimondja azt is, hogy ha a beadvány tárgyát képező ügyben a közbelépés sürgősnek látszik, a főtitkárnak a beadványt a legrövidebb időn belül — ha szükségesnek véli távirati úton — kell közölnie a Tanács tagjaival s ilyenkor bármely tanácsstag követelheti a Tanácsnak az érvényben lévő szabályok szerint való sürgős összehívását,²⁹ hogy a kisebbségnek „bármilyen váratlan elnyomása” megakadályozható legyen.³⁰

2. Ehhez a Tittoni-féle jelentéshez kapcsolva, hivatkozással *Balfournak* arra, a fentebb idézett megjegyzésére, hogy a kisebbségi jogok védelme a tanácsstagokra nézve nehéz és kellemetlen feladatot jelent, a Tanács 1920 okt. 23-i ülésén *Hymans*, Belgium képviselője, aki a Tanács akkori elnöke is volt, azt a kérdést vetette fel, nem volna-e lehetséges az eljárást úgy szabályozni, hogy a Tanács tagja csak akkor lépjen fel a kisebbségi jogok védelmére, ha a közvélemény nyomatékosan kívánja az intervenciót. Azt indítványozta, hogy legyen a Tanácsnak módjában a tanácsstagokkal közölt beadványt saját tagjaiból alakított háromtagú bizottság elé terjesztetni, hogy az az

²⁹ Lásd az összehívás érvényben lévő szabályait *Schücking—Wehberg*: i. m. 329 lap. E szerint a tanácsstagok bármikor kívánhatják rendkívüli ülés összehívását, a főtitkár azonban az *Egyezségokmányban* megállapított esetektől eltekintve, a Tanács 1922 márc. 24-én hozott határozata szerint (*Journ. Off.* III. année. 1922. 375 l.) a rendkívüli ülést csak akkor hívja össze, ha megelőzően az elnök a többi tanácsstagokkal a sürgősség kérdését megtárgyalta. Kérdés, hogy a sürgősségnek ez az előzetes megtárgyalása a Tittoni-féle jelentésben foglalt esetre vonatkozik-e? Grammatikai magyarázat szerint nem, mert nem az Egyezségokmányban megjelölt esetről van szó; de logikai magyarázat alapján nézetem szerint igen, mert hiszen itt is olyan esetről van szó, melyben az összehívás joga a Tanács egyes tagjai számára speciális jogszabállyal kifejezetten biztosítottatik.

³⁰ *Journ. Off.* 1920. nov.—dec. 8 és k. l.

ügyet megvizsgálja s arról a legközelebbi tanácsülésen jelentést tegyen. *Tittoni* és *Balfour* hangsúlyozták, hogy e javaslat elfogadása nem áll ellentétben a szerződésekben lefektetett elvekkel s nem érinti a tanácsstagoknak azt a jogát, hogy a sérelmeket saját kezdeményezésükre a Tanács elé vihessék. A Tanács elfogadta Hymans javaslatát s megbízta a Tanács jogi szakértőit, hogy e tárgyban olyan szöveget állapítsanak meg, mely a kisebbségi jogokra vonatkozó szerződések szövegével összhangban áll.³¹

Ez a szöveg, melyet a Tanács okt. 25-i ülésén fogadott el, a következő: „Abból a célból, hogy a Tanács tagjai azon jogának és kötelességének gyakorlása, mely a kisebbségek védelmére vonatkozik, megkönnyebbíttessék, kívánatos, hogy az elnök s az általa kijelölendő két tag, minden esetben megvizsgáljanak a Nemzetek Szövetségéhez benyújtott minden olyan panaszt vagy közlést, mely a kisebbségi szerződések valamely rendelkezésének megsértéséről vagy megsértésének veszélyéről szól.”³² ³³

Hangsúlyozom, hogy ez a határozat csak kívánatosnak jelzi s nem teszi obligatoriussá a panaszoknak a háromtagú bizottság által való megvizsgálását.

Ezek azok az eljárási szabályok, melyeket a Tanács 10. ülésében a kisebbségi panaszoknak a Tanács elé való terjesztésére nézve megállapított.

Ez az eljárás később a következőkben módosult:

3. A főtitkár a Tanács 1921 jun. 27-i ülésén bejelentette, hogy *Askenazy*, Lengyelországnak a Nemzetek Szövetsége melletti képviselője, jun. 3-i s Cseh-Szlovákia külügyminisztere jun. 4-i kelettel jegyzéket adott át,³⁴ mely a *Tittoni*-féle jelentés alapján megállapított eljárási szabályok módosítását javasolja. Mivel a két jegyzékben javasolt módosítás csaknem azonos volt, a főtitkár a két

³¹ Procès-Verbal de la 10. session du Conseil. 14 lap.

³² U. o. 32 lap. Érdekes, hogy ezt a tanácsi határozatot a Journ. Off.-nak a 10. tanácsüléséről szóló beszámolója (1920 nov.—dec.) nem közli.

³³ Az 1929 jún. 13-i tanácsi határozat szerint (lásd e §. 6. pontját) a Tanács elnöke kivételes esetekben a Tanács két tagja helyett négyet hívhat meg a kisebbségi petíciók átvizsgálására.

³⁴ L. e jegyzékeket Journ. Off. II. année. 1921. 796—797 lap.

kormány képviselőit megbeszélésre hívta össze, hogy egy közös javaslat legyen a Tanács elé terjeszthető. A Tanács ezt a két indítványozó kormány képviselője által elfogadott s a főtitkár által is támogatott javaslatot vette tárgyalás alá s azt magáévá téve, kimondotta, hogy minden kérvény, mely nem a Nemzetek Szövetségének valamely tagállamától ered, haladéktalanul — tehát mielőtt a Tanács és a Szövetség tagjaival közöltetnék, — az érdekelt állammal közlendő. Az érdekelt államnak három héten belül, attól a naptól számítva, melyen a Nemzetek Szövetsége mellett működő képviselője a kérvényt kézhez kapta, tudatnia kell a főtitkárral, hogy szándékozik-e a kérvényre észrevételeket tenni. Ha három héten belül nem válaszolna vagy azt jelentené be, hogy észrevételeket nem tesz, a kérvény a Tittoni-féle eljárási szabályok értelmében a Nemzetek Szövetsége valamennyi tagjával közlendő. Viszont igenlő válasz esetén 2 hónapi idő áll az érdekelt állam rendelkezésére, hogy észrevételeit megtegye, attól az időponttól számítva, melyben a Nemzetek Szövetsége mellett működő képviselője a kérvény szövegét megkapta. A megjegyzések kézhezvétele után a főtitkár a kérvényt a Szövetség tagjaival e megjegyzések kíséretében közli.

Kivételes és különösen sürgős esetekben, tehát akkor, mikor a Tittoni-féle jelentés szerint a kérelem a legrövidebb időn belül, esetleg távirati úton közlendő a Szövetség tagjaival, a főtitkár tartozik az illető államnak a Nemzetek Szövetsége melletti képviselőjét, még a kérvénynek a Szövetség tagjaival való közlését megelőzően arról tájékoztatni.³⁵

Ez a határozat, mely az érdekelt államoknak megadja a lehetőséget, hogy a kisebbségek érdekében beadott panaszok az ő észrevételükkel egyidejűleg kerüljenek a Szövetség tagjai elé, feladja a Tittoni-féle jelentésben elfoglalt azt az álláspontot, hogy a kérvénynek a Szövetség tagjaival, illetőleg az érdekelt állammal, mint ilyennel való közlése nem vizsgálat-jellegű. Bizonyos kontradiktórus

³⁵ Journ. Off. II. année. 1921. 749—750 lap.

eljárást vezet be, annak megállapítására, hogy a kérelem a Tanács elé terjesztessék-e? Az érdekelt állam által való nyilatkozat lehetőségét a határozat — mint láttuk — még a különösen sürgős esetekre vonatkozólag is biztosítja.

Míg a Tittoni-féle jelentés csak megállapítja annak lehetőségét, hogy a kisebbségi sérelmekre maguk az érdekelt kisebbségek s a Nemzetek Szövetségének a Tanácsban nem képviselt tagjai is felhívhatják a Szövetség figyelmét s azt mondja ki, hogy az ilyen beadványok nem utasíthatók a Szövetség által vissza, hanem a főtitkár által valamennyi tagállammal közlendők, addig az ezt követő határozatok megkezdik az ilyen panaszokra vonatkozó eljárási jog kiépítését: az 1920 okt. 25-i határozat új szervet létesít, a hármas-bizottságot e panaszok elbírálására, az 1921 jun. 27-i határozat pedig ugyanerre az érdekelt állam bevonásával kontradiktórius eljárást kreál.

Az előbbi rendelkezés a tanácstagok érdekeit szolgálja: megosztja s ez által csökkenti az őket terhelő felelősséget, az utóbbi viszont az érdekelt állam javára szolgál, mert lehetővé teszi, hogy a panasz az érdekelt állam megjegyzéseivel kerüljön a tagállamok elé s ez előzetes eljárás során az utolsó szó jogát is az érdekelt államnak biztosítja.

Az 1921 jun. 27-i határozat Lengyelországot és Cseh-Szlovákiát illetőleg azonnal hatályba lépett, a többi érdekelt államra nézve pedig úgy határozott a Tanács, hogy a főtitkár hívja fel őket, kívánják-e magukkal szemben is ugyanennek az eljárásnak az alkalmazását.³⁶

Hangsúlyoznom kell, hogy a Tanácsnak ez a határozata, mellyel az új eljárásnak az egyes érdekelt államokkal szemben való alkalmazását az ő hozzájárulásuktól tette függővé, semmiképen sem jelenti azt, mintha a Tanács az eljárás módját a kisebbségi szerződésekben megállapított szabályokon belül ne volna jogosítva saját hatáskörében kötelező erővel megállapítani.

Az 1920 okt. 22-i és okt. 25-i határozatokhoz, melyeket a Tanács e tárgyban megelőzően hozott, nem is

³⁶ Journ. Off. II. année. 1921. 750 lap.

kérte ki az érdekelt államok hozzájárulását s nem kért hozzájárulást azokhoz a további határozatokhoz sem, melyeket a kisebbségi ügyekben követett eljárás tárgyában azóta hozott. Az a körülmény, hogy ez a határozat az érdekelt államok bizonyos cselekvését írja elő, nem változtat a helyzeten, annál kevésbbé, mert hiszen ez a cselekvés: az észrevételek megtétele, illetőleg ennek előzetes bejelentése — mint tudjuk — nem is kötelező, csak a cselekvés lehetősége biztosíttatik az érdekelt államoknak.

Ez a határozat csak azzal lehet összefüggésben, hogy, mivel a Tanács az új eljárást két érdekelt állam kezdeményezésére, az ő kívánságuknak megfelelően állapította meg, kíváncsnak látszott, hogy a Lengyelország és Cseh-Szlovákia által javasolt s az ő képviselőikkel lefolytatott tárgyalás során megszövegezett eljárási mód a többi érdekelt állammal szemben az ő kifejezett hozzájárulásuk nélkül ne alkalmaztassák. De semmiképen sem jelenti e határozat annak az álláspontnak a feladását, hogy a Tanács az eljárás szabályait akkor is jogosítva van a kisebbségi szerződések sérelme nélkül saját hatáskörében véglegesen megállapítani, ha az az érdekelt államokra bizonyos perbeli cselekményeket ír elő.

A hozzájárulás végett megkeresett érdekelt államok az új eljárási módot valamennyien elfogadták magukra nézve kötelezőnek. Elfogadta Románia, Ausztria,³⁷ Magyarország, az S. H. S. Királyság³⁸ és Bulgária.³⁹

Az S. H. S. Királyság eredetileg nemleges választ adott, attól félve, hogy az új eljárás visszaélésre adhat lehetőséget, egyszersmind bizonyos óhajtásokat is fejezett ki e tárgyban. Az S. H. S. Királyságnak ezt az álláspontját *Splalaikovitich*, aki a Nemzetek Szövetségének II. Közgyűlésén az S. H. S. Királyság első delegátusa volt, 1921 szept. 10-én kelt levelében jelentette be. Ez a levél tájékoztató végett a Tanács valamennyi tagjával közölte s a kérdést a Tanács napirendjére tűzték.⁴⁰ Brazília

³⁷ Journ. Off. II. année 1921. 981 lap.

³⁸ Journ. Off. III. année 1922. 51 lap.

³⁹ Journ. Off. III. année 1922. 247 lap.

⁴⁰ Journ. Off. III. année 1922. 51 lap.

képviselője: *da Cunha* jelöltetett ki a kérdés előadója gyanánt. Ő egy jelentés-tervezetben a kisebbségi ügyekben követendő eljárás szabályait részletesen kidolgozta. Ez a tervezet a szerb-horvát-szlovák kormány 1921. nov. 26-án közölte. Erre jelentette be az S. H. S. Királyság 1921. dec. 5-én a jun. 27-i határozatban megállapított új eljárási módhoz való csatlakozását, kifejezetten arra tekintettel, hogy a főtitkár által bizonyos kontroll fog gyakoroltatni a beérkezett kisebbségi kérelmeknek és panaszoknak a kérdéses eljárás alá való bocsáttatása tekintetében.

Az S. H. S. Királyságnak erre a magatartására vezetendő vissza az az alább tárgyalandó tanácsi határozat (1923. szept. 5.), mely megállapítja, hogy minő feltételeknek kell, hogy megfeleljenek a kisebbségi kérelmek és panaszok ahhoz, hogy az u. n. előzetes eljárás tárgyát alkothassák.⁴¹

Hangsúlyozom, hogy az 1921. jun. 27-i határozattal megállapított eljárás, a határozat kifejezett rendelkezése szerint, csak azokkal a kérvényekkel szemben alkalmazandó, melyek nem a Nemzetek Szövetségének valamely tagállamától erednek. Ezekkel szemben továbbra is a Tittoni-féle jelentésben foglalt eljárás alkalmazandó, vagyis ezek a Tanács és a Szövetség összes tagjaival minden további nélkül azonnal közlendők voltak.

4. A Tanács 1923. szept. 5-i ülésén újból foglalkozott a kisebbségi ügyekben követendő eljárás kérdésével. A tárgyalás alapját a lengyel és a cseh-szlovák kormány által előterjesztett javaslatok képezték, melyek legalább részben, ugyanazokra a kérdésekre vonatkoztak. Ezek a kérdések a következők: 1. magánosok (t. i. nem a Nemzetek Szövetsége valamely tagállama) által benyújtott kérvények minő feltételek mellett fogadhatók el, 2. mi a hármass-bizottság szerepe és hatásköre a tanácstagok részére biztosított kezdeményezési jog szempontjából, 3. szükséges és kívánatos-e az elfogadott kérvényeknek (s

⁴¹ Lásd e határozatot alább a 4. pontban.

természetesen ezzel együtt az érdekelt állam esetleges észrevételeinek is) a Szövetség összes tagjaival való közlése, nem volna-e ez a közlés csak a tanácsstagokra szorítandó s 4. (ezt a kérdést csak a cseh-szlovák kormány javaslata vetette fel) mi módon volna szükség esetén az érdekelt állam által tehető észrevételek közlésének határideje meghosszabbítható.⁴²

I. Az első kérdésre vonatkozólag lengyel részről az a javaslat terjesztett elő, hogy *az érdekelt kisebbséghez tartozó személyektől eredő minden, akár egyéni, akár kollektív kérvény*, az Aland-szigetek svéd lakosságától és a felső-sziléziai kisebbségektől eredő kérvények analógiájára, csak azon állam kormánya útján legyen beterjesztendő, melynek a kérvényező állampolgára. Az érdekelt kormány a kérvényhez azonnal hozzáfűzné saját megjegyzéseit. Ennek az eljárási módnak előnye volna a lengyel kormány szerint 1. hogy minden közigazgatási aktus, mely által a kisebbséghez tartozó személyek jogaikban sértve érzik magukat, a hatóság tudomására jutna s ily módon az a jogos panaszokat azonnal orvosolhatná, 2. hogy a kisebbségekhez tartozó személyek éreznék, hogy saját kormányuk nem közönyös az ilyen természetű sérelmekkel szemben; nem keresnék idegen államok támogatását, ami fokozná a bizalmat az állam és saját kisebbségei között s nagy mértékben hozzájárulna a közöttük levő viszony normális alakulásához, 3. a Nemzetek Szövetsége elé terjesztett kérvények számát a minimumra redukálná, mert a panaszok nagy részét az érdekelt kormány közvetlenül orvosolná.

A különböző nemzetközi organizációk részéről előterjesztett kérvények a lengyel javaslat szerint a limine visszautasítandók volnának, mert az ilyen kérvények harmadik személyek jogtalan beavatkozásai az illető állam belügyeibe. Az ilyen beadványok legfeljebb mint subsidia-

⁴² Lásd a lengyel kormány 1923 jan. 16-i első javaslatát Journ. Off. IV. année. 1923. 480—483. lap. 1923 aug. 22-i második javaslatát u. o. 1071—1072 lap, az 1923 ápr. 5-i cseh-szlovák javaslatot u. o. 717—718 lap.

rius dokumentumok szerepelhetnének az érdekelt kisebbségektől eredő kérvények mellett.⁴³

A cseh-szlovák javaslat szerint a limine visszautasítandók volnának azok a kérvények, 1. melyek csak propaganda célokat szolgálnak, t. i., amelyek nem elég komolyak, nem tartalmaznak eléggé precíz adatokat vagy olyan tényekre vonatkoznak, melyek a Tanács tagjai által már megvizsgáltattak, 2. melyek túllépik a kisebbségi szerződésben megállapított kereteket s 3. melyek nem egyeztethetők össze az állam méltóságával.

II. Úgy a lengyel, mint a cseh-szlovák javaslat kívánta, hogy a kisebbségek kérvényei csak a tanácstagokkal közöltessenek s ne a Szövetség összes tagjaival. A lengyel javaslat szerint az összes tagokkal a kérvény csak a Tanácsnak egy tag indítványára e tárgyban hozott kifejezett határozata alapján legyen közzétett, a cseh-szlovák javaslat szerint pedig vagy az illető tagállam kifejezett kívánságára vagy a Tanács külön határozata alapján.

III. Ami a hármás-bizottság hatáskörét és jogállását illeti, a lengyel javaslat azon az állásponton volt, hogy e bizottság vizsgálata, indokai és konklúziói tisztán intern természetű funkciók, melyek kizárólag a Tanács és a titkárság informálását célozzák s nem képeznek olyan jogi aktust, mely a kisebbségi szerződésekben szabályozott kezdeményezésnek volna tekinthető s hogy ennek következtében az az eljárás, mely a kezdeményezést a tanácstagok számára biztosítja, minden egyes esetben pontosan és szigorúan betartandó.

A cseh-szlovák javaslat ugyanezt a felfogást hangsúlyozta. A kérvények beadása, a főtitkárhoz intézett információk, azoknak a tanácstagokkal való közlése s a hármás-bizottság által való megvizsgálása nem jogi aktus. Az egész eljárás csak a tanácstagok informálását célozza, hogy megkönnyítse részükre a kisebbségek védelmére vonatkozó kötelezettségek teljesítését. Jogi aktus természetével csak a tanácstagoknak a Tanácshoz intézett felhívása bír.

⁴³ Journ. Off. IV. année 1923. 1071—1072 lap.

IV. A cseh-szlovák javaslat felvetette az érdekelt állam észrevételeinek megtételére vonatkozó határidő kérdését is s kívánatosnak vélte, hogy a kéthónapi határidő, a Tanács elnöke által meg legyen hosszabbítható, ha a fennforgó viszonyok közt az szükségesnek látszik és lehetséges.

Az ügynek *Rio-Branco*, Brazília képviselője volt az előadója, ki jelentését a Tanács 1923 szept. 5-i ülésén terjesztette elő.⁴⁴

A kérvények beadására, illetőleg elfogadására nézve az előadó nem tette magáévá azt a lengyel javaslatot, hogy az érdekelt kisebbséghez tartozó személyek kérvényeket a Nemzetek Szövetségéhez csak saját kormányuk útján terjeszthessenek elő. Szerinte ez felesleges, sőt bizonyos tekintetben káros is volna. Felesleges azért, mert hiszen minden kérvény a hatályban levő eljárás szerint is azonnal közöltetik az érdekelt kormányval, melynek ilykép módjában van észrevételeit megtenni s az esetleges sérelmeket haladéktalanul orvosolni. Káros volna annyiban, mert, ha indokolatlanul megnehezítik a Nemzetek Szövetségéhez vezető utat, növekedik a veszély, hogy a kisebbségek egyenesen ahhoz a szomszédos államhoz fognak fordulni védelemért, melyben fajrokonai élnek.

Nem fogadta el az előadó a lengyel javaslatot a nemzetközi organizációktól eredő kérvényekre vonatkozólag sem. Nem tartja helyesnek, hogy ezek a kérvények a limine visszautasíttassanak. Szerinte itt nem lehet szó az érdekelt állam belügyeibe való illetéktelen beavatkozásról, mert hiszen a kérvények csak a tanácstagok informálását célozzák s szükségképen nem vonnak maguk után semmiféle jogi akciót. Ennek következtében elvileg bárkitől eredhetnek.

A cseh-szlovák javaslatra vonatkozólag elismerte az előadó, hogy nem minden kérvény érdemes arra, hogy a Nemzetek Szövetsége foglalkozzék vele, ezért biztosítani kell, hogy a főtitkár egyes kérvényeket a limine vissza-

⁴⁴ L. e jelentést Journ. Off. année. 1923. 1426—1431 lap.

utasíthasson. Úgy gondolja azonban, hogy az az ellenőrzés, mely a főtitkár által a da Cunha-féle tervezetben lefektetett s a S. H. S. Királyság 1921 dec. 5-i jegyzékében közzétett elvek szerint⁴⁵ eddig is gyakoroltatott, a cseh-szlovák javaslatban foglaltaktól sokban nem is különbözik. A gyakorlati alkalmazás terén a cseh-szlovák javaslatok elfogadása is ugyanarra az eredményre vezetne. Az alkalmazásban lévő szabályokat annyiban javasolja módosítani, hogy a limine visszautasíthatók legyenek azok a kérvények is, „amelyek olyan adatokat tartalmaznak vagy olyan tényeket jeleznek, melyek már egy előbbi és rendes eljárásnak alávetett kérvény tárgyául szolgáltak“.

A II. kérdésre nézve az előadó elfogadta a lengyel és a cseh-szlovák kormány ama egybehangzó javaslatát, hogy a magánosoktól beérkező kérvények s az érdekelt államok azokra tett esetleges észrevételei csak a tanácstagokkal s ne a Szövetség összes tagjaival közöltessenek. A kérvények közlésének tisztán és kizárólagosan az a célja — mondja az előadó, — hogy a tanácstagoknak információt nyújtson a kezdeményezési jog tekintetében; ez a cél pedig biztosítva van akkor is, ha a kérvény csak a tanácstagokkal közöltetik. Az összes tagokkal való közlésnek abban állt a jelentősége, hogy ez úton az érdekelt állam tudomást szerzett az ügyről s megtehetette arra vonatkozó észrevételeit. Tekintettel azonban arra, hogy az 1921 jun. 27-i határozat értelmében jelenleg minden kérvény elsősorban az érdekelt állammal közöltetik, az összes tagokkal való közlésnek ebből a szempontból is megszűnt a jelentősége.

III. A hármás-bizottság jogállására, illetőleg szerepének jogi természetére nézve az előadó kijelentette, hogy teljes mértékben osztja a lengyel és a cseh-szlovák javaslatoknak azt az álláspontját, mely szerint a kérvénynek az elnök és két tanácstag által való megvizsgálása nem olyan jogi aktus, melynek hatásaként az illető ügy auto-

⁴⁵ Journ. Off. III. année 1922. 52 lap. L. fentebb 3. pont.

matikusan a Tanács elé kerülne. A Tanács ezzel az eljárással csak azt akarja biztosítani, hogy valahányszor a kisebbségekre vonatkozó konkrét ügy a tanácstagok tudomására hozatik, az közülök legalább három által alapos vizsgálat tárgyává tétessék.

IV. Azt, hogy az észrevételek közlésére megállapított kéthónapi határidő az elnök által meghosszabbítható legyen, az előadó is elfogadhatónak tartotta, annyival inkább, mert hasonló eset már elő is fordult s az érdekelt államnak meghosszabbítás iránti kérelme elintézés végett a főtitkár által akkor is az elnök elé terjesztetett.

A Tanács az előadói jelentést szept. 5-i ülésén vette tárgyalás alá. Az ülésen *Skirmunt*, mint Lengyelország s *Benes*, mint Cseh-Szlovákia képviselője is részt vett az Egyezségokmány 4. cikkének 5. pontja alapján, mely a Tanácsban nem képviselt tagállamok ad hoc képviselőtét biztosítja azon ügyek tárgyalásánál, melyeknél azok különösen érdekelve vannak.⁴⁶

Az ülésen⁴⁷ Lengyelország és Cseh-Szlovákia képviselőjének s az előadónak felszólalása után *Lord Robert Cecil* azt a kérdést vetette fel, vajjon, ha a Tanács elfogadja azt a proposíciót, hogy a kisebbségi kérvények jövőre csak a tanácstagokkal s ne az összes tagokkal közzöltessenek, nem lesz-e ennek az a látszata, mintha megakarnák fosztani a tagállamokat bizonyos jogtól az ő előzetes értesítésük nélkül? Nem volna-e jó, ha *Hymans*, Belgium tanácsi képviselője, aki egyszersmind az éppen üléselő IV. közgyűlés 6. bizottságának (politikai kérdések) is elnöke, megvitatná ezt a kérdést a 6. bizottsággal.

⁴⁶ Lengyelországot és Cseh-Szlovákiát kétségkívül, mint indítványozó feleket tekintették ez ügy tárgyalásánál „különösen“ érdekelték gyanánt. Kérdés azonban, nem voltak-e éppen ilyen mértékben „különösen“ érdekelve mindazok az államok, melyek kisebbségeikkel szemben bizonyos magatartásra nemzetközi jogilag kötelezték magukat? Hiszen egy ügynél nem az van különösen érdekelve, aki arra nézve indítványt tesz, hanem az, akire a hozandó határozat vonatkozni fog.

⁴⁷ Journ. Off. IV. année. 1923. 1290—1294 lap.

Hymans azt javasolta, hogy a Tanács jegyzőkönyve közzétessék a 6. bizottsággal, mely ily módon az elhangzott megjegyzésekről tudomást szerezne. A főtitkár megjegyezte, hogy a kisebbségek kérdése nincs kitűzve az együttlévő Közgyűlés napirendjére, de a Tanács jelen ülésének jegyzőkönyve automatikusan minden tagállammal, illetőleg minden Genfben időző delegátussal közzétetni fog s így a tagállamok felvethetik ezt a kérdést a 6. bizottság előtt. *Cecil* szerint kívánatos volna, ha a jegyzőkönyv szétosztásán kívül egy kissé formásabb dolog is történnék, esetleg közlés a 6. bizottsággal, mire *Hymans* kijelentette, hogy, mint a bizottság elnöke, vállalkozik erre a közlésre, mely közléshez esetleg kiegészítő magyarázatok is fűzhetők.

Ezek után a Tanács két lényegbe nem vágó módosítással elfogadta az előadó javaslatát s elhatározta, hogy:

I. a kisebbségi védelem ügyében a Nemzetek Szövetségéhez intézett kérvényeknek, hogy azok a Tanács 1920 okt. 22-i és 25-i és 1921 jun. 27-i határozataiban megállapított eljárás tárgyát alkothassák:

a) a kisebbségek védelmével a szerződések értelmében kell foglalkozniok,

b) különösen nem szabad a kérdéses kisebbség és az állam közötti politikai kapcsolat megszakítására irányulniok,

c) nem szabad névtelen vagy kétséges (mal établie) forrásból származniok,

d) nem szövegezhettek meg sértő modorban,

e) nem szabad oly adatokat és tényeket tartalmazniok, melyek már egy előbbi rendes eljárásnak alávetett kérvény tárgyául szolgáltak.

Abban az esetben, ha az érdekelt állam a kérvény elfogadhatósága ellen bármely okból ellenvetést tenne, a főtitkár az elfogadhatóság kérdését a Tanács elnöke elé terjeszti, aki e kérdés vizsgálatánál két másik tanácstag segítségét veheti igénybe. Az érdekelt állam kívánságára ez az eljárási kérdés a Tanács napirendjére is kitűzhető.⁴⁸, ⁴⁹

⁴⁸ A magánosok által beadott kérvények elfogadhatóságának kérdésével a Tanács egy konkrét esetből kifolyólag 1928 jún.-i és

II. Az 1921 jun. 27-i határozatában az érdekelt állam számára észrevételei megtételére megállapított határidőnek az előírt két hónapon túl való meghosszabbítását a Tanács elnöke engedélyezheti, ha az érdekelt állam kívánja s ha a körülmények ezt szükségessé teszik.

III. A kérvényeknek és az érdekelt állam esetleges észrevételeinek a Szövetség tagjaival az 1921 jun. 27-i határozat szerint való közlése a tanácstagokra fog szorítkozni. A Szövetség tagjaival való közlés és a nyilvánosságra-hozás általában csak akkor történhetik meg, ha ezt az érdekelt állam kívánja vagy megtörténhetik a Tanácsnak e tárgyban hozott határozata alapján is akkor, amikor a Tanácsot kellő módon a közbelépésre már felhívták.

IV. A kérvényeknek és az érdekelt kormányok esetleges észrevételeinek az elnök és két másik tanácstag által való megvizsgálása az 1920 okt. 25-i határozat szerint csak annak megállapítására szorítkozik, szükséges-e, hogy egy vagy több tanácstag felhívja a Tanács figyelmét a kisebbségek védelmét célzó kötelezettségek megsértésére vagy megsértésének veszélyére. Az a jog, hogy minden tanácstag felhívhatja a Tanács figyelmét az ilyen sérelemre vagy a megsértés veszélyére, érintetlenül fennáll.

V. A jelen határozatot mindazon kormányok tudomására hozzák, melyek vagy aláírták a kisebbségi szerződéseket vagy a kisebbségek védelmére vonatkozó nyilatkozatot tettek.⁵⁰

szept.-i ülészakában foglalkozott s a szept. 8-i ülésén tudomásul vette a kiküldött jogász-bizottságnak azt a véleményét, hogy a kérvények elfogadhatóságának megállapításánál a kérvényben előadottak alapossága vagy alaptalansága nem vizsgálható, hanem kizárólag csak az, hogy a kérvény beadását és szövegezését tekintve megfelel-e az 1923 szept. 5-i határozatban előírt feltételeknek. Journ. Off. IX. année. 1928. 1493.

⁴⁹ Az 1929 jún. 13-i határozat értelmében a főtitkár, ha egy petíciót nem talál elfogadhatónak, erről a kérvényezőt értesíti s egyúttal közli vele a Tanács 1923 szept. 5-i határozatát, melyben az elfogadhatóság feltételei megállapítottak. (L. e §. 6. pontját 111 lap.)

⁵⁰ A Tanács tehát itt csak a határozatnak az érdekelt államok-

Ezt a tanácsi határozatot mintegy kiegészíti a Közgyűlésnek a 6. bizottság jelentése alapján 1923 szept. 26-án hozott határozata. Ez a határozat, mely az ügynek a Tanácsban történt tárgyalása során elhangzott megjegyzésekkel, illetőleg a Tanácsnak ezekkel szemben elfoglalt álláspontjával van összefüggésben, tudomásul veszi, hogy a kisebbségi kérvények a Tanács 1923 szept. 5-i határozata szerint csak a tanácstagokkal fognak közöltetni. Kimondja azonban azt is, hogy a Közgyűlés 1922 szept. 21-i határozatának V. pontja szerint,⁵¹ a Szövetség minden tagállamának kormánya felkérheti a főtítkárságot, hogy a Tanács tudomására hozott kérvényeket és az érdekelt állam észrevételeit vele közölje.⁵²

Ez a közgyűlési határozat egyrészt bizonyos ellenmondást tartalmaz, másrészt ellentétben látszik állni a szept. 5-i tanácsi határozattal, melynek pedig éppen a Közgyűlés részéről való megerősítéséről van szó. E határozat szerint ugyanis a tagállamok a főtítkártól a Tanács tudomására hozott kérvények közlését (*communiquer les pétitions qui ont été communiquées au Conseil*) kérhetik. A Tanács tudomására hozott kérvények alatt csak azok a kérvények érthetők, melyeket a Tanács egy tagja vagy a hármass-bizottság a Tanács elé terjesztett. E szerint tehát a tagállamok nem kérhetik azoknak a kérvényeknek velük való közlését, melyek az erre illetékes tényezők által nem vagy még nem terjesztettek a Tanács elé.

Ez a tagállamok jogának lényeges megszorítását jelent 1. időileg, mert általában csak a Tanács elé terjesztés után kérhetik a közlést s 2. tárgyilag, mert nem kérhetik a közlést azokra a kérvényekre vonatkozólag, melyek nem terjesztettek a Tanács elé.

Mindenek előtt meg kell állapítani, hogy ez a határozat mást mond, mint a Közgyűlés 1922 szept. 21-i

kal való közlését írja elő s nem teszi annak hatályba-lépését az egyes érdekelt államok részéről való elfogadástól függővé, mint az 1921 jún. 27-i határozatnál tette.

⁵¹ L. e határozatot alább V. Fejezet 3. §. 2. pont.

⁵² Journ. Off. Supp. spécial. No. 11. 1923 okt. 28 lap.

határozatának V. pontja, mely minden megszorítás nélkül biztosítja a tagállamok részére a jogot, hogy a főtitkárság által a kisebbségi szerződések végrehajtására vonatkozó információk velük való közlését kérhessék. Az 1923 szept. 26-i határozat kifejezetten hivatkozik az 1922 szept. 22-i határozatnak erre az V. pontjára, mint olyanra, mely szerint a tagállamokat ez a most kiemelt (tehát nem újonnan statuált) jog megilleti. Az ellenmondás nyilvánvaló: a tagállamokat a közlés iránti kérelem joga vagy az 1922 szept. 21-i határozat szerint illeti meg, mikor is az a Nemzetek Szövetségéhez beadott minden kérvényre kiterjed, vagy az 1923 szept. 26-i határozat szerint, mikor csak a Tanács elé terjesztett kérvényekre szorítkozik.

Másrészről kétségtelen, hogy a Közgyűlés határozata, még ez utóbbi megszorító értelmezés mellett is, többet mond, mint a szept. 5-i tanácsi határozat. A tanácsi határozat szerint a tagállamokkal való közlés csak vagy a Tanács intézkedésére, vagy az érdekelt állam t. i. azon állam kívánságára történhetik meg, mely ellen a kérvény irányul. A közgyűlési határozat viszont kifejezetten biztosítja a tagállamok részére is a jogot, hogy a kérvényeknek velük (tehát csak az ezt kérő tagállammal s nem általában az összes tagállammal) való közlését kérhessék.

A tanácsi és a közgyűlési határozat tehát kétségtelenül nem fedi egymást. De kérdés, van-e közöttük tényleg ellentét? Nézetem szerint nincs. A helyzet az, hogy a közgyűlési határozat nemcsak tudomásul veszi és megerősíti a Tanács határozatát, hanem azt ki is egészíti, a nélkül azonban, hogy azt a legkisebb mértékben is módosítaná. A kérvények a közgyűlési határozat szerint csak a tanács-tagokkal fognak közöltetni; az összes tagállamokkal csak az érdekelt állam kérése vagy a Tanács határozata alapján, de e mellett s ettől függetlenül — ez a novum a közgyűlési határozatban — minden tagállamnak megvan a joga, hogy a kérvényeknek vele való közlését kérhesse. Ez a két intézkedés minden nehézség nélkül megáll egymás mellett.

Ami azt a kérdést illeti, hogy a tagállamokat a közlés iránti jog az 1922 szept. 21-i vagy az 1923 szept. 26-i ha-

tárhozat szerint illeti-e meg, t. i. valamennyi kérvényre vagy csak azokra nézve-e, melyek a Tanáccsal már közöltettek, nézetem szerint a kiterjesztő magyarázat helyes, az t. i., mely szerint a közlés iránti jog valamennyi kérvényre vonatkozik. E mellett szól egyrésről az, hogy az 1923 szept. 26-i határozat nem helyezi hatályon kívül, sőt kifejezetten megerősíti az 1922 szept. 21-i határozatnak azt az V. pontját, mely a jogot a tagállamok részére ebben a tágabb értelemben biztosítja, másrésről az a körülmény, hogy a Tanács elé terjesztett ügyek ügyis nyilvánosságra jutnak s így a közlés iránti jognak — ha az csak ezekre az ügyekre szorítkoznék, — a tagállamokra nézve alig volna gyakorlati jelentősége.

Az 1923. szept.-i határozatok: a szept. 5-i tanácsi határozat a Közgyűlésnek azt kiegészítő szept. 26-i határozatával együtt tovább folytatják az u. n. előzetes eljárásnak már a Tittoni-féle jelentésben megkezdett szabályozását. A Tittoni-féle jelentés még csak egyszerűen konstatálja annak lehetőségét, hogy a kisebbségi szerződések megsértésére vagy megsértésének veszedelmére maguk a kisebbségek is felhívhatják a Nemzetek Szövetségének figyelmét s elrendeli, hogy az idevonatkozó kérelmeket tájékoztatás céljából közölni kell a Tanács és a Szövetség tagjaival. A következő határozatok már részletesen kiépítik azt az eljárást, mely e kérelmekre vonatkozólag a Nemzetek Szövetsége részéről lefolytatandó. A szabályozás úgy az 1921 jún. 27-i, mint az 1923 szept. 5-i határozatnál az érdekelt államok kezdeményezésére s az ő érdekeik biztosítására történik. Az érdekelt államok e szabályozás által bizonyos határok közé akarták szorítani a magánosok részéről beadott kérvények érvényesülését. Ezzel szemben olyan eljárást provokáltak, mely minden kérvénnyel szemben lefolytatandó lévén, biztosítja azt, hogy a magánosok által beadott panaszok, ha a megállapított feltételeknek megfelelnek, nem maradnak bizonyos fokú megvizsgálás nélkül. Ebből a szempontból különösen nagyfontosságú a szept. 5-i tanácsi határozat 1. pontja, mely a kérvények elfogadhatóságának kérdését szabályozván, megállapítja, hogy melyek azok a feltéte-

lek, melyeknek ha az illető kérvény megfelel, az előzetes eljárás szükségképen lefolytatandó.

Az elfogadhatóság kérdését a főtítkár dönti el. Ha azonban az érdekelt állam a kérvény elfogadhatósága ellen bármely okból ellenvetéseket tesz, a főtítkár az elfogadhatóság kérdését a Tanács elnöke elé terjeszti, aki a kérdés megvizsgálásánál két más tanácsstag segítségét veheti igénybe. (*Qui pourra inviter deux autres Membres du Conseil à l'assister dans l'examen de cette question.*) Az érdekelt állam kívánságára ez az eljárási kérdés a Tanács napirendjére is kitűzhető.

A főtítkár döntése ellen tehát quasi felebbvitelnek és pedig kétfokú felebbvitelnek van helye: először a Tanács elnökéhez, aztán magához a Tanácshoz. Jellemző az egész előzetes eljárásra, hogy ez a felebbvitel csak az érdekelt államot illeti meg s csak a kérvény elfogadása ellen irányulhat. A főtítkárnak a kérvényt elutasító határozata ellen felebbvitelnek senki részéről nincs helye. Ez azzal van összefüggésben, hogy a kérvényező, még ha a kisebbségi állampolgárok bizonyos organizációja, esetleg egyenesen közjogi testület is (pl. egyházak) fél gyanánt még az előzetes eljárás során sem ismertetik el, illetőleg részére a felet megillető jogállás itt sem biztosítatik.

Az érdekelt állam ellenvetése esetén az elfogadhatóság kérdése döntés végett a Tanács elnöke s nem szükségképen a hármass-bizottság elé kerül. Az elnök diskrecionális joga, hogy az ügyet a hármass-bizottság elé vigye, joga van azonban saját hatáskörében is dönteni.

A kérvény elfogadhatóságának kérdése a Tanács napirendjére is kitűzhető. A határozat nem intézkedik arra nézve, hogy ez a Tanács elé terjesztés csak az elnök döntése után történhetik-e meg, tehát tényleg kétfokú felebbezésről van-e szó vagy pedig ettől független közvetlenül a főtítkár határozata után is megtörténhetik. A helyes értelmezés úgy grammatikai, mint logikai magyarázat alapján nézetem szerint az, hogy az érdekelt állam ellenvetései alapján elsősorban az elnököt (illetőleg a hár-

mas-bizottságot) illeti meg a döntés joga s az ügy csak azután kerülhet a Tanács elé.

A Tanács elé terjesztés aggályos a következő szempontból: az érdekelt állam, mely ellen a kérvény irányul, az Egyezségokmány 4. cikkének 5. pontja szerint, mint „különösen érdekelt“ felhívandó, hogy ez ügy tárgyalására a Tanácsba képviselőt küldjön. Minthogy pedig ennek a képviselőnek teljes tagsági joga van s mivel a határozat kifejezett ellenkező rendelkezés hiányában csak egyhangúlag hozható, az érdekelt államnak módjában van megakadályozni, hogy a Tanács az elfogadhatóság kérdésében kedvező határozatot hozzon. Az érdekelt állam a kérvényezővel ellentétben nemcsak fél gyanánt szerepel, a fél jogállásából eredő széleskörű jogokkal, hanem e mellett a döntésre hivatott testületnek is tagja és pedig olyan joggal, hogy az ő kifejezett hozzájárulása nélkül érvényes határozat nem is hozható.

Az ügyfél-egyenlőség elve annyira nem érvényesül még az előzetes eljárás során sem, hogy a szemben álló — bár kétségkívül nem egyenrangú — felek közül az egyik egyáltalában fél gyanánt sem ismertetik el, a másik részére pedig a fél jogállása mellett bizonyos mértékben még a bíró jogállása is biztosítatik.

Az előzetes eljárás során természetesen a Tanácsnak is csak azt kell eldöntenie, hogy a kérvény megfelelt-e az 1923. szept. 5-i határozatban formulázott feltételeknek s így elfogadható-e vagy sem. Tekintettel azonban arra, hogy az előzetes eljárás nem kötelező, illetőleg, hogy a Tanács bármelyik tagja jogosítva van a kisebbségi sérelmeket a Tanács elé terjesztetni, mikor is a Tanács az illető ügygel foglalkozni tartozik, a Tanács bármelyik tagjának kérésére köteles az ügy érdemi tárgyalását napirendjére kitűzni, ami az elfogadhatóság kérdését s az egész előzetes eljárást tárgyalanná teszi. Ez garancia arra az esetre, ha az érdekelt állam a kérvény elfogadását a Tanácsban meg akarná akadályozni. A magánosok által beadott kérvény elfogadását megakadályozhatja, de az ügy érdemi tárgyalását nem.

Különben bizonyos fokig egyáltalában visszás, hogy míg az előzetes eljárás célja csak annak eldöntése, hogy az illető kisebbségi sérelem a Tanács elé terjesztessék-e, magának az eljárás megindításának előzetes kérdésében is a Tanács dönt, vagyis, hogy a Tanács elé terjesztetik annak eldöntése, meginduljon-e az eljárás az ügynek a Tanács elé terjesztésére.

Azt kell még megjegyezni, hogy az érdekelt állam a kérvény elfogadhatóságára vonatkozó ellenvetéseit rendszerint akkor fogja megtenni, midőn a kérvény, esetleges észrevételeinek közlése végett, vele közöltetik, mert megelőzően rendszerint nem is nyer a kérvény beadásáról tudomást; tehát akkor, amikor az előzetes eljárás a főtítkárság által tényleg már megindított. Nincs azonban akadálya annak sem, hogy amennyiben a kérvényről előzetesen tudomást szerzett, annak elfogadása ellen, már a kérvénynek vele való közlése előtt is tiltakozzék. Természetesen nem támaszthat azonban ellenvetéseket észrevételeinek megtétele után, sőt annak a három hétnek elteltével sem, melyen belül a főtítkárral tudatnia kell, hogy szándékozik-e e tárgyra vonatkozó megjegyzéseit közölni.

Míg az 1923 szept. 5-i határozat I. pontja a kérvények elfogadhatóságának kérdésében az előzetes eljárás olyan kérdését szabályozza, mely megelőzően tanácsi határozat tárgyát nem képezte, a II. és III. pont megelőző tanácsi határozatok kiegészítését, illetőleg módosítását tartalmazza: kiegészítést tartalmaz a II. pont, mely az érdekelt állam részéről tehető észrevételek közlési határidejének meghosszabbítására vonatkozik s módosítást a III., mely a kérvényeknek s az érdekelt állam esetleges észrevételeinek a tagállamokkal, illetőleg a tanácstagokkal való közlését szabályozza.

A IV. pont nem konkrét eljárási szabályokat tartalmaz, hanem a hármass-bizottság működésének, illetőleg az előzetes eljárásnak tárgyát és jogi természetét határozza meg, megállapítván, hogy a kérvények s az érdekelt kormány által tett észrevételek megvizsgálásának egyedüli tárgya annak megállapítása, szükséges-e, hogy egy vagy

több tanácsstag a Tanács figyelmét az illető kisebbségi sérelemre felhívja.

Az, hogy az előzetes eljárás egyes momentumai: a kérvény beadása, annak az érdekelt állammal való közlése és a hármass-bizottság által való megvizsgálása, egyáltalában nem képezne jogi aktust (ne constitue aucun acte juridique) mint a lengyel javaslat állítja,⁵³ természetesen téves. Minden aktus jogi aktus, melyhez a jogrend jogi hatásokat fűz. Az egész előzetes eljárás a jogrend által szabályozott processzus, melynek egyes momentumaihoz különböző jogi hatások fűződnek, így a kérvény beadása, az érdekelt állammal való közlés s a hármass-bizottság által való megvizsgálás egyaránt jogi aktus, mindössze az konstatálható, hogy nem azonos, illetőleg, nem egyenértékű aktus a kisebbségi sérelemnek egy tanácsstag által a Tanács elé terjesztésével, amennyiben nem fűződik hozzá azéval azonos jogi hatás. Az egész előzetes eljárás annak tisztázását célozza, — a szóbanforgó tanácsi határozat ezt helyesen állapítja meg, — hogy van-e szükség az ügynek a Tanács elé terjesztésére. Az egész eljárás bármennyire intern jellegű is, jogi processzus, mely a kisebbségi ügyekre megállapított eljárásnak ugyan nem szükségképeni alkotó része, mert hiszen a tanácsstagok e nélkül az előzetes eljárás nélkül is a Tanács elé vihetik az ügyet, de mégis olyan eljárás, melynek egyes momentumaihoz jogi hatások kapcsolódnak.

5. Fontos kiegészítést tartalmaz az előzetes eljárásra vonatkozólag a Tanács 1925 jún. 10-i határozata is. *Mello-Franco*, Brazília képviselője, ki a kisebbségi ügyek előadójaként szerepelt, terjesztette elő az idevonatkozó határozati javaslatot. Hivatkozva arra, hogy a gyakorlatban a hármass-bizottság a kisebbségek védelmére vonatkozó eljárásban normális instanciává lett, ami nagy mértékben fokozta annak a jelentőségét, hogy kik a hármass-bizottság tagjai, kíváncsnak mondotta, hogy a Tanács leszögezzen bizonyos eddig is követett elveket a bizottság összeállí-

⁵³ Journ. Off. IV. année. 1923. 718 lap.

tására vonatkozólag, ami az elnök igen kényes és fontos feladatának teljesítését meggyőződése szerint meg fogja könnyíteni.⁵⁴

Ezek az elvek a következők: a hármás-bizottság tagja nem lehet a) annak az államnak képviselője, melynek a szóban-forgó kisebbséghez tartozó egyének állampolgárai, b) a szóban-forgó kisebbséghez tartozó egyének államával szomszédos állam képviselője s c) olyan államnak a képviselője, mely állam lakosságának többsége etnikai szempontból a kérdéses kisebbséghez tartozó egyénekkel azonos néphez tartozik.

Az 1925 jún. 10-i határozat ezeknek az előadói javaslatban kifejezett elveknek elfogadásával kimondta, 1., hogy ha az elnök az előbb említett három kategória valamelyikébe tartozó állam képviselője, a hármás-bizottságban a Tanács elnökének teendőit az 1920 okt. 25-i határozat értelmében az a tanácsstag fogja teljesíteni, aki a Tanács elnöki tisztségét közvetlenül megelőzőleg viselte, feltéve persze, hogy ő maga is nincs ugyanabban a helyzetben, 2., hogy az elnök a hármás-bizottság tagjául nem jelölheti ki azt a tanácstagot, aki az említett három kategória valamelyikébe tartozó állam képviselője.⁵⁵

Ez a határozat, bár az előadói jelentés szerint csak a gyakorlatban már megelőzően is alkalmazott elveket formuláz, az egész előkészítő eljárás lényegének és jogi természetének meghatározása szempontjából igen nagy jelentőségű. Az inkompatibilitás bizonyos eseteit állapítja meg a hármás-bizottság elnökére és tagjaira vonatkozólag s kizárja a bizottságból az összes érdekelt államok képviselőit; nemcsak annak az államnak a delegátusát, melynek magatartása ellen a panasz irányul, hanem azoknak az államoknak delegátusait is, melyek a földrajzi helyzet vagy az etnikai rokonság révén a másik fél t. i. a sérelmet szenvedett kisebbség oldalán vannak érdekelve. Ez egészen szokatlan jelenség a nemzetközi jogban, teljes ellentétben áll az állami szuverénitásból folyó s a

⁵⁴ Journ. Off. VI. année. 1925. 878—879 lap.

⁵⁵ Journ. Off. i. h.

nemzetközi jog egész területén érvényesülő⁵⁶ azzal az elvvel, hogy minden nemzetközi aktusnál biztosítani kell, ha nem is a hozzájárulását, legalább is a közreműködését annak az államnak, melyre az illető aktus vonatkozik.

Ez az elv nagyon határozottan jut kifejezésre a Nemzetek Szövetségéről szóló Egyezségokmány 4. cikkének 5. pontjában is, mely szerint a Szövetségnek a Tanácsban nem képviselt tagjait fel kell hívni, hogy képviselőt küldjenek a Tanács ülésére, midőn ott őket különösen érdeklő ügyek kerülnek tárgyalás alá. Ez az elv a nemzetközi bíróságok szervezésénél is érvényesül és pedig nemcsak az Állandó Nemzetközi Választott Bíróságnál, hanem a hágai Állandó Nemzetközi Bíróságnál is, melynek szabályzata értelmében, ha a bíróság tagjai között csak az egyik félnek van állampolgára, a másik fél jogosítva van a pótbírák közül annak behívását kérni, aki az ő állampolgára, ha pedig ilyen nem volna, saját polgárai közül új bírót jelölhet ki. Ha viszont a felek közül egyiknek sem volna állampolgára a bíróság tagjai közt, mindkét felet megilleti az új bíró kijelölésének joga. (31. szakasz).⁵⁷

Igaz ugyan, hogy a hármás-bizottságot a most felhozott esetekkel szemben döntési jog nem illeti meg s így nem jár az állami szuverénitás sérelmével, hogy a hármás-bizottságban a közvetlenül érdekelt állam képviselve nincs. De nem szabad elfelejtenünk, hogy az érdekelt államok közreműködésének elve a nemzetközi jogban olyan szervek összeállításánál is szabályként érvényesül, melyeket döntési jog szintén nem illet meg. Így pl. a hágai békekonferencia által létesített nemzetközi vizsgáló bizottság szervezésénél, melynek „pártatlan és lelkiismeret-

⁵⁶ Az 1914—18. évi háborút befejező párizs-környéki „békeszerződések” — mint ismeretes — több irányban kivételt állapítanak meg ez alól az elv alól. Hiszen ezek a békeszerződések maguk is az érdekelt központi hatalmak pozitív közreműködése nélkül, azoknak csupán formális és kikényszerített hozzájárulásával jöttek létre. Ez azonban olyan rendkívüli kitétel, a nemzetközi alkotmány alapelvei: az államok szuverénitása és egyenlősége ellen irányuló oly flagrns sérelem, mely, mint ilyen magát az elvet csak megerősíti.

⁵⁷ V. ö. Politis: La Justice Internationale. 1924. 164—165 lap.

tes vizsgálat útján csak a tényállás felderítése képezi a feladatát”.⁵⁸

Minden esetre szokatlan és igen figyelmet érdemlő jelenség tehát a nemzetközi jogban a hármás-bizottság tagjaira megállapított inkompatibilitás. *Mello-Franco* előadói javaslatából kitűnik, hogy ez inkompatibilitás megállapításánál a cél a szomszédos és rokon népek által lakott államok képviselőinek a hármás-bizottságból való kizárása volt s csak ehhez járult mint „magától értetődő” azon állam képviselőjének kizárása is, amely ellen a panaszz irányul. A vezető szempont tehát ez alkalommal is a kisebbségi jog által megkötött állam érdekeinek védelme volt: annak kizárása, hogy a szomszédos és rokon népek által lakott állam felléphessen a hármás-bizottságban a sérelmet szenvedett kisebbség védőjeként. Itt is tehát, mint a megelőző esetekben, a kisebbségi jog által kötelezett állam érdekeinek védelme vezetett az előzetes eljárás további kiépítéséhez.

Ez az inkompatibilitás a hármás-bizottság részéről lefolytatandó előzetes eljárás pártatlanságának biztosítékául tekinthető s érdekes, hogy ez a biztosíték, mely erre, az egyes felfogások szerint jogi aktusként sem minősíthető előzetes eljárásra megállapított, sem a Tanács, sem a hágai Állandó Bíróság előtti eljárásban nem szerepel, úgy, hogy az előzetes eljárás ebben az egy vonatkozásban több garanciával rendelkezik, mint a tulajdonképeni eljárás.

Az 1925 jún. 10-i határozat mutatja, hogy ha talán nem lehet is azt mondani, hogy a kisebbségi jogok védelmének súlypontja az előzetes eljárásra került, ennek az eljárásnak, mely a gyakorlatban szinte szükségképeni étape-ja lett annak az útnak, melyen át a kisebbségi sérelmek a Tanács elé kerülnek, milyen jelentősége van.⁵⁹

6. Az előzetes eljárásra vonatkozik az a határozat

⁵⁸ Az 1899-ik és az 1907-ik első egyezmény III. cím, 9—14,illetőleg 9—36. szakasz.

⁵⁹ V. ö. *Duparc*: Le développement de la protection des minorités. *Revue de droit international et la législation comparée*. 1926. 512—513 lap.

is, mely a *Dandurand* által kezdeményezett reform eredményeként a Tanács 1929 június 13-i ülésén hozatott.⁶⁰

E határozat szövege a következő:

„A Tanács elhatározza, hogy azokhoz a rendelkezésekhez, melyeket előző határozataiban a kisebbségi petíciók vizsgálatára vonatkozólag hozott, még a következőket fűzi:

1. *A petíciók elfogadhatósága.* Ha a főtitkár egy petíciót el nem fogadhatónak jelent ki, erről a kérvényezőt értesíti s egyúttal közli vele a Tanács 1923 szept. 5-i határozatát, mely az elfogadhatóság feltételeit megállapítja.

2. *A kisebbségi bizottságok összetétele.* A Tanács elnöke, kivételes esetekben, a Tanács két tagja helyett négyet hívhat meg a kisebbségi petícióknak az 1920 okt. 25-i tanácsi határozat szerinti megvizsgálására.

3. *A kisebbségi bizottság üléseinek szaporítása.* A Tanács kívánatosnak tartja, hogy a kisebbségi bizottságok a tanácsülések közti időközökben is összeüljenek, valahányszor ezt szükségesnek tartják egyik vagy más kérvény megvizsgálására.

4. *A kisebbségi bizottságok előtt megfordult kérvények sorsára vonatkozó közlések.* a) Ha a kisebbségi bizottság tagjai befejezték egy kérés megvizsgálását a nélkül, hogy az ügynek a Tanács napirendjére való tűzését kérték volna, a vizsgálat eredményét felvilágosításul a Tanács többi tagjaival levélben közlik. A főtitkár pedig az ügyre vonatkozó dokumentumokat a tanácstagok rendelkezésére tartja.

b) A főtitkár évenként egyszer a Tanács összes tagjai közt irományt fog kiosztani, mely mindazokat a leveleket tartalmazni fogja, melyeket a különböző kisebbségi bizottságok egy év alatt a fenti értelemben a Tanács tagjaihoz intéztek.

5. *A kisebbségi bizottságok által foganatosított vizsgálatok nyilvánosságra hozatala.* A kisebbségi bizottsá-

⁶⁰ Journ. Off. X. année 1929. 1005—1011. lap. s a Supplément spécial No. 73, mely a *Dandurand* által kezdeményezett reform dokumentumait tartalmazza.

goknak komoly mérlegelés tárgyává kell tenni annak lehetőségét, hogy a számukra kiosztott kérdésekre vonatkozó vizsgálat eredményét, az érdekelt állam hozzájárulásával nyilvánosságra hozzák. A Tanács erősen reméli, hogy az érdekelt kormányok a legtöbb esetben hozzájárulhatnak majd a nyilvánosságrahozatalhoz. A nyilvánosságra hozatal a Journal Officiel-ben történhetik meg, vagy a kisebbségi bizottság fent említett s a többi tanács-tagok informálását célzó levelének vagy bármely más megfelelő szövegnek közzététele útján.

6. *Rendszeres évi jelentések a Nemzetek Szövetségének a kisebbségi kérvényekre vonatkozó tevékenységéről.* A főtitkár évenként egyszer a Nemzetek Szövetsége hivatalos lapjában statisztikai adatokat fog közzétenni 1. az év folyamán a főtitkársághoz érkezett petíciók számáról, 2. az el nem fogadhatónak minősített petíciók számáról, 3. az elfogadhatónak minősített s kisebbségi bizottság vizsgálata alá bocsátott petíciók számáról, 4. e bizottságok s az általuk tartott ülések számáról, melyeket ezek az említett petíciók megvizsgálása céljából tartottak, 5. azoknak a petícióknak a számáról, melyeknek megvizsgálását a kisebbségi bizottságok az illető év folyamán befejezték.

E rendelkezések két csoportba oszthatók. Az első csoportba tartoznak a hármas-bizottság összetételére s üléseinek számára vonatkozó rendelkezések, a másodikba azok, melyek bizonyos közléseket írnak elő s az előzetes eljárás bizonyos fokú publicitását biztosítják.

Dandurand a hármas-bizottság kibővítését, illetőleg annak olyan bizottsággá való átalakítását indítványozta, melyben a Tanács valamennyi tagja részt vegyen, hogy ily módon a tanácsstagok minden kisebbségi panaszról közvetlenül értesüljenek. Ezt a javaslatot a bizottságban s a Tanácsban Németország is nyomatékosan támogatta s elfogadását a reform tárgyában a Nemzetek Szövetségéhez intézett német, magyar és osztrák memorándumok is sürgették. A görög, lengyel, román, szerb-horvát-szlovén s cseh-szlovák kormányok közös memorandumuk viszont határozottan tiltakozott a bizottság mindennemű

kibővítése ellen s ezt az álláspontot *Titulescu* a bizottsági tárgyalások során élőszóval is hangsúlyozta. E szerint a kibővítés csak nehézkesebbé tenné a bizottság munkáját, de arra különben sincs szükség, mert hiszen e nélkül is módjában van a Tanács valamennyi tagjának a kisebbségi panaszokról tudomást szerezni.

A Tanács idevonatkozó határozata a két szemben álló álláspontot igyekszik kiegyenlíteni. Nem fogadja el a kibővítésre vonatkozó javaslatot, de nem is veti azt el teljesen. A Tanács elnökének jogot ad arra, hogy kivételes esetekben a két tag helyett négyet hívjon meg a bizottságba s így bizonyos mértékben elfogadja a bizottság kibővítésének elvét, a nélkül azonban, hogy a fennálló állapoton de facto változtatna. A jövő fogja megmutatni, hogy a Tanács elnökei mennyiben fognak ezzel a felhatalmazással élni s mennyiben fog a hármás-bizottság a gyakorlatban ötös-bizottsággá alakulni át. Ha ez bekövetkeznék is, a változásnak nem volna különösebb jelentősége, mert az ötös-bizottság mellett is a tanácstagok aránylag kis száma (14 közül 5) venne közvetlenül részt a kisebbségi panaszok megvizsgálásában.

Ugyanílyen természetű annak a lehetőségére vonatkozó rendelkezés is, hogy a kisebbségi bizottságok a Tanács ülései közti időközben is összeülhessenek. Lényegileg ez nem más, mint annak a javaslatnak elvetése, hogy a kisebbségi bizottságok ne a Tanács üléseivel egyidejűleg ülésezzenek, amikor a tanácstagok egyéb kérdésekkel nagyon el vannak foglalva s az ügyek alapos megvizsgálására nem áll elegendő idő rendelkezésre. Az elvetés azonban itt is olyan formában történik, mely egy bizonyos fokú elvi elfogadást jelent s nem zárja ki annak lehetőségét, hogy a fennálló gyakorlattól egyes konkrét esetekben kivételesen eltérjenek.

Fontosabbak a közlésre vonatkozó rendelkezések, melyeknek úgy elvi, mint gyakorlati szempontból van bizonyos jelentőségük. E rendelkezések háromfélék: a szerint, amint 1. a kérvényezők, 2. a tanácstagok vagy 3. a nagyközönség számára való közlést jelentenek.

1. A kérvényezőkkel csak a beadott kérvény el nem

fogadhatósága közöltetik, ők a hármás-bizottság munkájáról s arról az érdemi döntésről, hogy az ügy a Tanács elé terjesztetik-e vagy sem, nem kapnak hivatalos közlést. Ez kétségkívül annak az álláspontnak a konzekvenciája s nyomatékos kifejezése, hogy a kisebbségek félgyanánt az előzetes eljárásban sem ismertetnek el s beadványuk — mint a reform előkészítésére kiküldött hármás-bizottság jelentése hangsúlyozza — csak az informáló forrás természetével bír. Az el nem fogadhatóság közlésének gyakorlati szempontból annyiban van jelentősége, hogy így a panaszok formai okok miatt véglegesen nem utasíthatók el, mert a kérvényezők az el nem fogadhatóság okáról hivatalos közlést kapnak s a hiányokat — ha tényleg formai hiányokról van szó s nem a ne bis in idem elve a visszautasítás oka — egy újabb beadványban pótolják. Ezt van hivatva szolgálni az a rendelkezés is, hogy a főtitkár az el nem fogadhatóság közlésével egyidejűleg a kérvényezővel azt a tanácsi határozatot is közli, mely az elfogadhatóság feltételeit állapítja meg.

2. Nagyjelentőségű az a rendelkezés, hogy a hármás-bizottság az általa végzett vizsgálat eredményét, ha az ügynek a Tanács napirendjére való tűzését nem kérte, a Tanács többi tagjaival esetenként közölni tartozik s hogy az esetenként történt közléseket a főtitkár évenként külön irományban összegyűjtve is köteles a tanácstagok rendelkezésére bocsátani. Ez biztosítja azt, hogy minden kisebbségi ügyről, mely a Nemzetek Szövetsége elé terjesztetik, a Tanács valamennyi tagja közvetlenül tudomást szerezzen s esetleg olyan ügyeknek a Tanács napirendjére való tűzését kérhesse, melyekre nézve ezt a hármás-bizottság nem javasolta. Ez a rendelkezés mintegy pótolni van hivatva annak a javaslatnak elvetését, hogy a kisebbségi panaszokat a hármás-bizottság helyett egy, az összes tanácstagokból alakított bizottság vegye vizsgálat alá. S megakadályozza azt, hogy a Tanácsot a maga egészében terhelő köteletség teljesítése a gyakorlatban csak néhány tanácstag ügyévé legyen.

3. A nagyközönség számára való közlésnek különös fontossága volna azért, mert az érdekelt kisebbségek nem kapván hivatalos közlést, ők is ebből a publikálásból nyernének az általuk beadott panasz mikénti elintézéséről tudomást. A tanácsi határozat ezt a publikálást — sajnos — a lehető legszűkebb keretek közé szorítja. Csak lehetővé teszi s nem írja kötelezően elő, hogy a bizottság a vizsgálat eredményét nyilvánosságra hozza s kimondja azt is, hogy a nyilvánossághozzás mindég csak az érdekelt állam hozzájárulásával történhetik meg. Ez gyakorlatilag minden valószínűség szerint oda fog vezetni, hogy az érdekelt állam a publikáláshoz csak akkor adja majd meg a hozzájárulást, ha a vizsgálat a panasz alaptalanságát igazolta. Így ez a rendelkezés nagyon könnyen a kisebbségi panaszok általános diszcreditálására lesz felhasználható.

A főtítkár által közzéteendő statisztikának sincs különös jelentősége, mert ez a kimutatás a legszorosabban csak számadatokra szorítkozik s a panasz tartalmára nézve nem ad semminemű felvilágosítást.

c) A Nemzetek Szövetsége most letárgyalt határozataival kiépített egy olyan eljárást, melyről a kisebbségi szerződések és deklarációk nem tudnak s mely a kisebbségi szerződések és deklarációk alaki jogi szabályait kiegészíti. Ez az eljárás *intern* annyiban, hogy a hozzáfűződő jogi hatás kizárólag a Tanács körére szorítkozik. Célja annak a kérdésnek a tanácsstagok számára való tisztázása, hogy megvannak-e az előfeltételei a számukra biztosított *accusatorius* jog gyakorlásának.

A hármas-bizottságnak, mint láttuk, kettős funkciója van: 1. dönt, amennyiben az érdekelt állam az ellen bármily okból ellenvetést tenne, a beérkezett panasz elfogadhatósága felett, 2. eldönti a panasz és az érdekelt állam esetleges észrevételei alapján azt, hogy szükséges-e a panasz tárgyát képező sérelemre a Tanács figyelmét felhívni.

Az első funkciója feltételes, ebben a vonatkozásban csak akkor kerül eléje az ügy, ha a főtítkár a panaszt elfogadta s az érdekelt állam az elfogadhatóság ellen ellen-

vetést tett. A hármás-bizottság az elfogadás tárgyában csak ebben az esetben, illetőleg csak ezek mellett a feltételek mellett dönt. A főtitkár által elfogadott s az érdekelt állam által az elfogadását tekintve nem kifogásolt kérvényt a hármás-bizottságnak nincs joga a limine visszautasítani, azt az érdekelt állam esetleges észrevételeivel együtt minden esetben érdemleges tárgyalás alá kell vennie.

Második funkciója a magánfelek részéről beérkezett s elfogadott valamennyi kérvényre vonatkozik⁶¹ s annak megvizsgálásában áll, szükséges-e az illető panaszt a Tanács elé terjeszteni. Hangsúlyozom, hogy a hármás-bizottság ezt a kérdést csak önmagára nézve dönti el, határozata a többi tanácstagokra nem kötelező. Ezek a hármás-bizottság határozatával ellentétesen is jogosítva vannak az ügyet a Tanács elé terjeszteni, mert a hármás-bizottság működése — amint ezt az 1923 szept. 5-i határozat 4. pontja nyomatékosan kiemeli — a többi tanácstagoknak a kisebbségi szerződésekben és deklarációkban biztosított jogát egyáltalában nem érinti.

Sőt maguk a hármás-bizottság tagjai sincsenek egyöntetű állásfoglalásra kötelezve: a bizottság két tagjának elutasító állásfoglalása nem kötelezi a harmadik tagot arra, hogy az ügynek a Tanács elé terjesztéséről ő is lemondjon. A hármás-bizottság működése azt van hivatva biztosítani, hogy a beérkezett panaszokat legalább három tanácstag átvizsgálja, a nélkül azonban, hogy a bizottság működése a többi tagok hasonló jogát a legkevésbé is érintené. A hármás-bizottságot nem lehet quasi vádemelő hatóságnak s az előzetes eljárást quasi vád alá helyező eljárásnak minősíteni. Vádemelő hatóság — ha egyáltalában lehetne itt ezt a fogalmat alkalmazni — valamennyi tanácstag, vád alá helyezési eljárás pedig nincs, mert a tanácstagoknak diszkrécionális joguk van az ügynek a Tanács elé terjesztésére. A hármás-bizottság működése

⁶¹ A kérvényeknek a hármás-bizottság elé terjesztése jogilag nem kötelező. Az 1920 okt. 25-i határozat csak „kíváncsnak” mondja a panaszoknak az elnök és két tag által való megvizsgálását.

a minden egyes tanácstagot megillető accusatorius jog gyakorlásának csak egyik speciális, de távolról sem kizárólagos módja, mely egyrésztől biztosítja azt, hogy minden panasz legalább a tanácstagok egy része által átvizsgáltsék, másrésztől azt, hogy ez az átvizsgálás és határozathozatal — a felelősség megosztása szempontjából — ne egy, hanem több tanácstag által történjék.

Ez az előzetes eljárás biztosítja azoknak az összes elfogadható panaszoknak megvizsgálását, melyeket magánszemélyek, mint kisebbségi sérelmeket a Nemzetek Szövetsége elé terjesztettek, a nélkül azonban, hogy bárkinek szubjektív jogot adna ilyen panaszok előterjesztésére. A panasz beadása a tanácstagok informálása, mely, mint ilyen, bárki részéről megtörténhetik, de szubjektív joga a jelenleg hatályban lévő szabályok szerint senkinek sincs az általa beadott panasz érdemi megvizsgálását vagy éppen annak igazságos elintézését igényelni.

Láttuk, hogy a panaszt beadója sem a panasz el nem fogadása ellen nem tehet ellenvetéseket, sem azt nem kifogásolhatja, ha a hármass-bizottság a panasznak a Tanács elé terjesztését nem látja szükségesnek. A helyzet tehát lényegesen más, mint az alkotmányjog által biztosított kérvényezési és panaszjognál, mely az egyeseknek az állammal szemben fennálló szubjektív közjoga. Az előzetes eljárás szabályai a Nemzetek Szövetsége egyes szerveinek: főtitkár, tanácselnök, a hármass-bizottságba behívott tanácstagok, működését szabályozzák.⁶² Megsér-

⁶² A Nemzetek Szövetsége főtitkárságánál szervezett Kisebbségi Osztály nem külön szerv: a főtitkár hatáskörébe tartozó adminisztratív funkciókat végez. Önálló hatásköre nincs, de a kisebbségi ügyek előkészítésénél jelentékeny szerepet játszik. Jelentősége főleg abban áll, hogy a hármass-bizottságnak, illetőleg a Tanácsnak első-sorban ez az osztály szolgáltatja a panaszok elbírálásához szükséges bővebb információkat. A Kisebbségi Osztály éppen ezért az egyes konkrét panaszoktól függetlenül szisztematikusan gyűjti az érdekelt államokban a kisebbségek általános helyzetére vonatkozó adatokat. E célból nemcsak a beérkezett panaszokat és kormánynyilatkozatokat gyűjti, hanem figyelemmel kíséri az érdekelt államok sajtóját, kivonatolja a kisebbségi lapoknak s a kormány sajtóorgánumainak

tésük jogellenes magatartás, de olyan, mely csak objektív jogot sért s nem szubjektív jogot.

Ebből következik, hogy mivel a panaszemelés nem egyesek részére biztosított szubjektív jog, a kisebbségi sérelmekre a Nemzetek Szövetsége figyelmét⁶³ bárki felhívhatja.

A Tittoni-féle jelentés ugyan csak annak a lehetőségről szól, „hogy a rendelkezések megsértése vagy megsértésének veszedelmére maguk a kisebbségek vagy a Nemzetek Szövetségének Tanácsában nem képviselt hatalmak hívják fel a Szövetség figyelmét,” de evidens, hogy ez nem akar a bejelentésre jogosultak körének szabatos meghatározása lenni, annyival kevésbé, mert a kisebbségek, mint olyanok, — nem lévén megfelelő szervezetük, — nem is adhatnak be panaszt, hanem csak a kisebbséghez tartozó egyes egyének. Hogy a kisebbségi sérelmekre bárki felhívhatja a Tanács figyelmét, az világosan kitűnik a Tanács 1925 szept. 5-i határozatából, mely csak azokat a kérvényeket jelenti ki a beadó személyében rejlő okok miatt visszautasíthatóknak, melyek „névtelen vagy kétséges forrásból” származnak.

Midőn a lengyel kormány 1923 aug. 22-i jegyzéke éppen a Tittoni-féle jelentés alapján annak kimondását kérte, hogy csak maguk az érdekelt kisebbségek s a

fontosabb közleményeit s ezekből az osztály tisztviselői részére heti bulletin-eket ad ki. Az információszerzést célozzák az osztály igazgatójának s más tisztviselőinek a kisebbségi szerződések által kötött államokban való utazásai, melyeket az érdekelt kormány kezdeményez s amely a viszonyoknak a helyszínen való tanulmányozására ad lehetőséget. A Kisebbségi Osztály a nála személyesen megjelenő egyénektől közvetlenül is szerez be információkat. (V. ö. Journ. Off. Supplément spécial No. 73. 53—54. lap.) A kisebbségi osztály a Saar-terület és Danzig ügyeivel foglalkozó közigazgatási osztállyal együtt alkotja a főtitkárságnak egy külön Sectio-ját (La Section des commissions administratives et des minorités); de a közös igazgatótól eltekintve, mindkét osztálynak külön szervezete van s működésében egymástól egészen független. A két osztály közös igazgatója 1927 dec. 7-ig a norvég Colban volt, kinek helyét 1928-ban a spanyol Aguirre de Cárcer foglalta el.

⁶³ A nem érdekeltéktől eredő beadványokra persze a panasz és a kérvény fogalma szorosan véve helyesen nem alkalmazható.

Nemzetek Szövetségének a Tanácsban nem képviselt tag-államai adhatnak be panaszt, a különböző nemzetközi organizációk pedig semmi esetre sem, mert ez részükről illetéktelen beavatkozás lenne az illető állam belső ügyeibe,⁶⁴ az előadó: *de Rio-Branco*, a Tanács 1923 szept. 5-i ülésén igen helyesen fejtette ki, hogy a panaszbeadás, természeténél fogva nem minősíthető jogtalan beavatkozásnak s hogy a panasz, mint a tanácstagok részére szóló egyszerű információ, bárki részéről beadható.⁶⁵

Nem adnánk tiszta képet a hármás-bizottság működéséről és jelentőségéről, ha rá nem mutatnánk arra is, hogy e bizottságnak a tanácsi határozatokon nyugvó, most ismertetett szerepétől és hatáskörétől eltérően olyan gyakorlat fejlődött ki, mely a bizottság jelentőségét még sokszorososan fokozta.⁶⁶

E gyakorlat kialakulásánál az alkotmányjogban ismeretes *Verfassungswandlung* analog jelenségével állunk szemben: a jogintézménynek a gyakorlatban való olyan lényeges átalakulásával, mely nem a jogszabályok formális megváltoztatásán alapszik s mely a tételes jogban éppen azért nem is jut kifejezésre.

Igy 1., míg a tanácsi határozatok nyomatékosan hangsúlyozzák, hogy mindenik tanácstagot egyénileg is megillet az a jog, hogy a kisebbségi sérelmekre a Tanács figyelmét felhívja, az a gyakorlat fejlődött ki, hogy a kisebbségi ügyek állandóan a hármás-bizottság előterjesztése alapján kerülnek a Tanács elé s a tanácstagok egyéni előterjesztésére — egy lengyelországi német sérelemtől eltekintve, melynél a közvetlenül érdekelt Németország delegátusa a hármás-bizottság mellőzésével a Tanácsban való közvetlen tárgyalást kívánta,⁶⁷ — egyetlen egy eset

⁶⁴ Journ. Off. IV. année. 1923. 1071—1072 lap.

⁶⁵ Journ. Off. IV. année 1923. 1431 lap. L. fentebb III. Fejezet 2 §. b. 4.

⁶⁶ V. ö. *Duparc*: i. m. *Revue de droit international et de législation comparée*. 1926. 512—513 lap.

⁶⁷ *Neumann* és *Graebe* képviselők panasza a német kisebbséghez tartozó lengyel állampolgárok ingatlanainak liquidálása tárgyában. L. V. Fejezet 1. §. I. A. 2.

sem fordult elő. Az egyéni előterjesztés joga, melyet a kisebbségi szerződések és deklarációk írnak elő, jogilag kétségtől fennáll. Nem mondhatjuk, hogy az idevonatkozó írott jogszabályt újabb szokásjog hatályon kívül helyezte, még kevésbé lehet szó arról, hogy a tanács-tagok e joga a nem gyakorlás folytán elenyészett,⁶⁸ mindössze azt állapíthatjuk meg, hogy az állandó gyakorlat folytán a hármás-bizottság, amint erre a Tanács 1925 jún. 10-i ülésén maga az előadó: *Mello-Franco* is rámutatott,⁶⁹ mindinkább normális fórumává lesz a kisebbségi sérelmek intézésének, quasi az első fórummá, melynek rostáján keresztül juthatnak az ügyek a Tanács, mint quasi második fórum elé.

2. A hármás-bizottság nemcsak normális fórumává lett a kisebbségi ügyek intézésének, hanem egyszersmind olyan fórummá is, melynek szerepe és hatásköre a tanácsí határozatokban foglaltakon túl, lényegesen kibővült. A hármás-bizottságnak az idevonatkozó tanácsí határozatok szerint csak az volna a feladata, hogy a panasznak a Tanács elé terjesztése tárgyában határozzon. Ezzel szemben azonban az a gyakorlat fejlődött ki, hogy a hármás-bizottság a Nemzetek Szövetsége elé terjesztett panaszokat nem egy esetben érdemi tárgyalás alá veszi, az érdekeltekkel tárgyalásokat folytat le, melyek nem egyszer eredményre is vezetnek.⁷⁰

Úgy, hogy a hármás-bizottság a kisebbségi ügyekre nézve, ha nem is intézkedő, de mindenesetre közvetítő szervvé alakult át, mely a panaszok egy részét maga elintézi. Az a gyakorlat fejlődött ki, hogy a kisebbségi panaszok először, mint közvetítő és kibékítő szervhez, a hármás-bizottsághoz kerülnek s csak ha az ügy itt nem volna elintézhető, kerülnek az érdemleges és alapos panaszok, mint felsőbb fórum, a Tanács elé.⁷¹

A hármás-bizottság szerepének és hatáskörének ezt az átalakulását nagyon lassan követi a bizottság előtti

⁶⁸ Mint Duparc mondja i. m. 512 lap.

⁶⁹ Lásd fentebb b. 5.

⁷⁰ Duparc i. m. 512 lap.

⁷¹ Duparc i. m. 513 lap.

eljárás megfelelő átalakulása. Ezt az eljárást egészen az 1929 jún. 13-i tanácsi határozatig a nyilvánosság legteljesebb kizárása jellemezte; — nemcsak maguk a tárgyalások folytak le zárt ajtók mögött, de azokról még közlés sem történt semmilyen formában a nyilvánosság számára. — Az 1929 jún. 13-i tanácsi határozat bizonyos mértékben módosította ezt a helyzetet, a nélkül azonban, hogy a nyilvánosság elvének teljes érvényesülését biztosította volna.⁷²

A hármás-bizottság nem állandó szerve a Tanácsnak; a Tanács elnöke minden konkrét esetre vonatkozólag külön alakítja meg, illetőleg minden konkrét panasz megvizsgálására ad hoc kéri fel az inkompatibilitási szabályok szem előtt tartásával a Tanács két tagját.

Az előzetes eljárásnak még egy kérdése igényel tisztázást: van-e az előzetes eljárás szempontjából különbség egyrészt a Nemzetek Szövetségének valamely tagállamától eredő, másrészt azok között a panaszok közt, melyeket nem államok, hanem magánszemélyek vagy korporációk terjesztettek a Nemzetek Szövetsége elé.

Az 1921 jún. 27-i tanácsi határozat kifejezetten különbséget tesz a panaszok e két csoportja közt, midőn kimondja, hogy csak azok a kérvények közlendők haladéktalanul az érdekelt állammal, melyek nem a Nemzetek Szövetsége valamelyik tagállamától erednek;⁷³ miből következik, hogy a tagállamok valamelyikétől származó kérvény nem közlendő előbb az érdekelt állammal, hanem azonnal kézbesítetik a Nemzetek Szövetsége valamennyi tagjának. E különbségtétel eredetét megtaláljuk a cseh-szlovák és lengyel kormány által a Nemzetek Szövetségéhez intézett levelekben, melyek e tanácsi határozat alapját képezik. Mindkét levélből⁷⁴ kitűnően az előzetes közléssel azt akarják megakadályozni, hogy „heves támadásokat tartalmazó“, a „gyűlölet által diktált“, illetőleg „egyoldalú, néha pontatlan és tendenciózus információk“ kerüljenek a Nemzetek Szövetségének tagállam-

⁷² L. fentebb e §. b. 6. pontját.

⁷³ Lásd fentebb III. Fejezet 2. §. II. b. 3.

⁷⁴ Journ. Off. II. année 1921, 796—797 lap.

mai elé a nélkül, hogy azokra az érdekelt állam előzetesen megtehetette volna észrevételeit. Éppen ezért mindkét levél kifejezetten kiveszi az előzetes közlés kötelezettsége alól a Nemzetek Szövetsége tagállamaitól eredő panaszokat, tekintettel arra, hogy e panaszokra vonatkozólag nem kell félni annak az esetnek bekövetkezésétől, mely az előzetes közlést az érdekelt állam szempontjából szükségessé teszi.

Az 1923 szept. 5-i tanácsi határozat ugyan — amint erre *Baranyai* helyesen mutat rá,⁷⁵ — nem ismeri ezt a különbséget a kérvények két kategóriája közt; de viszont azt nem is szüntette meg, úgy, hogy ez a különbség az előzetes eljárásban nézetem szerint kétségtelenül fennáll.

Ha a Nemzetek Szövetségének valamely tagállama adna be a kisebbségi sérelmekre vonatkozó panaszt, ez a panasz 1. a limine vissza nem utasítható, 2. a nélkül, hogy előzetesen az érdekelt állammal közöltetnék, azonnal kikézsítendő, most már az 1923 szept. 5-i határozat értelmében, nem a Szövetség valamennyi tagjának, hanem csak a tanácstagoknak.

Az ugyan, hogy a tagállamoktól eredő kérvények a limine vissza nem utasíthatók, expressis verbis kimondva nincs, de a dolog természetéből következik, mert hiszen az 1923 szept. 5-i határozat, midőn a kérvény elfogadhatóságának feltételeit megállapította, éppen azoknak a kérvényeknek a limine való visszautasítását akarta biztosítani, melyekkel szemben megelőzően az érdekelt állammal való előzetes közlés elhatároztatott: a névtelen és kétséges forrásból eredő, alaptalan s nem megfelelően szövegezett kérvényekét. Így természetes, hogy ez alól a rendelkezés alól, a tagállamok részéről benyújtott kérvények eo ipso kiesnek.

d) Ha a Tanács egy vagy több tagja akár saját kezdeményezéséből, akár a Nemzetek Szövetségéhez beadott panasz alapján a Tanács figyelmét a kisebbségi szerződésekben foglalt „kötelezettségek valamelyikének megsértésére vagy megsértésének veszélyére“ felhívta,

⁷⁵ *Baranyai* i. m. 143 lap.

kezdetét veszi az előzetes eljárással szembe állítandó, tulajdonképeni eljárás: az ügy tárgyalása a Tanács előtt.

A Tanács, amennyiben valamelyik tagja által erre szabályszerűen felhívott, a betérjesztett kisebbségi sérelmet tárgyalás alá venni köteles. Másrészről viszont, mivel egyedül a tanácstagokat illeti meg az eljárás megindításának joga, a Tanács, valamely tanácstag formális indítványa nélkül az egyéb módon tudomására jutott kisebbségi sérelem tárgyában a speciális kisebbségi eljárást nem indíthatja meg. Az eljárás megindítása felett tehát a tanácstagok minden irányban kizárólagosan diszponálnak.

Ha a kisebbségi sérelem a Tanács napirendjére szabályszerűen kitűzetett, a Tanács a kisebbségi szerződések és deklarációk szerint „oly módon járhat el és olyan utasításokat adhat, amelyek az adott esetben alkalmasnak és hathatósaknak mutatkoznak“. Ez a rendelkezés szabad kezet biztosít a Tanácsnak egyrészről az eljárás mikéntje, másrészről a hozandó határozat tárgyában.

Ami a Tanács előtti *eljárás* kérdését illeti, a Tanácsnak szabad keze van ugyan saját eljárási szabályait akár általános rendelkezéssel, akár az illető konkrét esetre vonatkozó speciális határozattal megállapítani, de természetesen csak azoknak a szabályoknak szem előtt tartásával, melyeket az Egyezségokmány a Tanács előtti eljárásra vonatkozólag általában megállapít. A kisebbségi szerződéseknek és deklarációknak az a rendelkezése, hogy „olyan módon járhat el, amint az az adott esetben alkalmasnak és hathatósan mutatkozik“, semmi esetre sem jelenti azt, hogy a Tanács a kisebbségi ügyekben eltérhet tárgyalásának általános és kötelező szabályaitól.

Ebből következik, hogy az Egyezségokmány 4. szakaszának 5. pontja alapján a kisebbségi ügyek tárgyalására is meg kell hívni a Szövetségnek azt a Tanácsban nem képviselt tagját, melynek érdekeit az ügy különösen érinti, hogy tagsági joggal képviselőt küldjön. Az az állam, melynek magatartása ellen a panasz irányul, kétségkívül különösen érdekelt s így a panasz tárgyalására min-

den esetre meghívandó. Lehet-e más állam is különösen érintett tag?

Két állam jöhetne mint ilyen tekintetbe: az az állam, melytől esetleg a panasz ered s az, melyet az érintett kisebbséghez tartozók faji, nyelvi, illetőleg nemzetiségi rokonai alkotnak. Nézetem szerint egyiknek, mint különösen érdekeltnek meghívásáról sem lehet szó. Az Egyezségokmány szóban-forgó rendelkezése a tagállamok szuverénitásának biztosítója. A különösen érdekelt tagállam azért küld ad hoc tagot a Tanácsba, hogy a Tanács ne hozhasson ő nélkül, őt kötelező határozatot. Ilyen értelemben sem a panaszt beadó, sem a kisebbséggel azonos faj, illetőleg nemzetiség által alkotott állam nem minősíthető közvetlenül érintettnek, mert hiszen a hozandó határozat az ő szuverénitásukat abszolúte nem érinti s nem tartalmaz rájuk vonatkozó s őket kötelező rendelkezéseket. Másrészről nem szabad figyelmen kívül hagynunk azt sem, hogy a kisebbségi szerződések betartásának ellenőrzése és biztosítása beavatkozást jelent az illető állam ügyeibe. E beavatkozás joga pedig a ma hatályban lévő jogszabályok értelmében kizárólag a Tanácsot, illetőleg a tanács-tagokat illeti meg, a többi államok a non interventio elve alapján elvileg nincsenek jogosítva a kisebbségi ügyekbe beavatkozni; a Tanács tárgyalásaiban és határozathozatalában való részvétel pedig kétségtől elválaszthatatlan beavatkozást jelentene.

Ez természetesen nem zárja ki a jelenleg hatályban lévő jogszabályok olyan értelemben való módosításának lehetőségét, hogy az ellenőrzés, illetőleg beavatkozás joga bizonyos értelemben a nem tanács-tagok részére is biztosítható, valamint nem zárja ki azt a lehetőséget sem, hogy a Tanács éppen az őt megillető szabad rendelkezési jog alapján, a kisebbségi ügyekre vonatkozó eljárás szabályait úgy állapítsa meg, hogy a panaszt beadó állam a panaszt a Tanács előtt képviselhesse.⁷⁶

⁷⁶ A Tanács 1928 júniusi ülészakájában egy konkrét ügyre vonatkozólag hozott is ilyen határozatot. Az 1927 dec.-i ülészakában a lengyel—litván viszony tárgyalásakor a litván kormány a Tanácsban a lengyel kormánnyal szemben azt a vádat emelte, hogy az meg-

Hasonlóképen nincs helye az Egyezségokmány 5. cikkének 1. pontjában foglalt attól a rendelkezéstől való eltérésnek sem, hogy (hacsak a jelen Egyezségokmány vagy a jelen szerződés rendelkezései kifejezetten másként nem intézkednek) a Közgyűlésnek és a Tanácsnak bármely ülésén a határozatokat az ülésen képviselt szövetségi tagok egyhangú hozzájárulásával kell hozni. Ez a rendelkezés is, mint a Tanács előtti eljárás többi általános

sérti a kisebbségi szerződés által rá rótt köteleességeket, mert egy bizonyos számú litván iskolát bezárt és bizonyos számú litván nemzetiségű egyént bebörtönzött. A Tanács úgy határozott, hogy ezt a kérdést véleményadás végett egy hármass-bizottság elé utalja, mely a Tanács elnökének elnöksége alatt a Tanács általa kiválasztott másik két tagjából fog állani. Ez a bizottság, mely Kina, Kolumbia és Hollandia képviselőiből alakult meg, a Tanács márciusi ülésszakán bejelentette, hogy végleges jelentését a júniusi ülésszakban fogja előterjeszteni. (Journ. Off. IX. année. 1928. 577 lap.) A júniusi ülésszakban *Valdemaras*, Litvánia miniszterelnöke és külügyminisztere azt a kérelmet fejezte ki, hogy a jelentés tárgyalásakor Litvánia is képviselve legyen a Tanácsban. A Tanács ezt az eljárási kérdést véleményadás végett egy háromtagú jogász-bizottság elé utalta. A jogász-bizottság még ugyanebben az ülésszakban előterjesztette véleményét, mely szerint Litvániának meg kell adni a jogot, hogy az ügy tárgyalásánál a Tanácsban képviselve legyen, tekintettel egyrészről arra, hogy ezt a kérdést éppen *Valdemaras* vetette fel, midőn a litván—lengyel viszony tárgyalásakor a Tanács asztalánál helyet foglalt, másrészről, mert a Tanács előtt lévő lengyel—litván ügy olyan egységet képez, mely részint általános politikai kérdésekre, részint kisebbségi ügyekre vonatkozik.

Lengyelország képviselője kijelentette, hogy a békülékenység szelleme által indíttatva s hogy Litvánia iránti jóindulatának újabb bizonyítékát adja, nem tiltakozik a litván delegátus jelenléte ellen, hangsúlyozta azonban hogy a jogász-bizottság javaslata a kisebbségi ügyekben követett eljárással ellentétben áll s a legnyomatékosabban kiemelte, hogy e konkrét esetben követendő eljárás a jövőre precedensül semmiképen nem szolgálhat. Nagybritannia és Franciaország képviselői is leszögezték, hogy ezt az eljárást az egészen kivételes körülmények indokolják s hogy az precedensül nem tekinthető.

A Tanács elfogadta a jogász-bizottság javaslatát s tekintettel arra, hogy Litvánia képviselője nem volt jelen, az érdemi tárgyalást elnapolta (Journ. Off. IX. année. 1928. 940—941 lap) s az ügyet az 1928 szept. ülésszakban Litvánia képviselőjének bevonásával vette tárgyalás alá. (Journ. Off. IX. année. 1928. 1497 és k. l.)

szabálya bizonyos határozott jogi helyzetet biztosít a Szövetség tagjai, különösen az állandó tagok részére s a tőle való eltérés az Egyezségokmány által biztosított jogok kétségtelen sérelmével járna.

Kérdés azonban, szükséges-e az egyhangúsághoz, illetőleg a határozat érvényességéhez annak az ad hoc tanácsstagnak hozzájárulása is, kit a bepanaszolt állam küldött ki az illető ügy tárgyalására a Tanácsba. Az Egyezségokmány 4. szakaszának 5. pontjában foglalt rendelkezés éppen a mi kérdésünk szempontjából nem zárja ki a vita lehetőségét. Az Egyezségokmány angol eredeti szövege, mely — mint ismeretes — a francia eredetivel azonos értékű, minden kétséget kizár arra nézve, hogy a különösen érdekelt állam tagsági joggal — as a member — küldi ki a maga képviselőjét. Ebből következik, hogy ez a képviselő az illető ügy tárgyalásánál a Tanácsnak minden vonatkozásban teljes jogú tagja s így az ő hozzájárulása az egyhangúlag hozandó határozat érvényességéhez is megkívántatik. Ez következne abból is, hogy az ad hoc képviselő kiküldése a tagállamok szuverénitásának egyik garanciája, mely hivatva van biztosítani, hogy a Tanácsban a tagállamok hozzájárulása nélkül ne legyen őket kötelező határozat hozható. De másrésről kétségtelen az is, hogy vannak esetek, melyekben tarthatatlan eredményre vezetne, ha a közvetlenül érintett állam képviselőjének hozzájárulása nélkül érvényes határozatot nem lehetne hozni. Ezek közé az esetek közé tartoznak első sorban éppen a kisebbségi ügyek. A Tanács minden garanciája illuzóriussá válnék, ha a kisebbségek védelmére a bepanaszolt állam képviselőjének hozzájárulása nélkül nem hozhatna érvényes határozatot.

A közvetlenül érintett állam ad hoc képviselőjét kétségkívül tagsági jogok illetik meg; de vannak esetek, melyekben az általános jogelvek szerint a Tanács egyes tagjai — legyenek akár állandó, akár választott, akár ad hoc tanácsstagok — ki vannak zárva a szavazásban való részvételből. Ez az eset akkor, midőn az az állam, melynek képviselőjéről szó van, a Tanács által hozandó határozatnak eleve alá vetette magát; midőn t. i. a felek maguk kér-

ték fel a Tanácsot, mint quasi választott bírót, bizonyos köztük felmerült vitás kérdés kötelező erővel való eldöntésére vagy midőn az illető állam előzetesen elismerte a Tanácsnak azt a jogát, hogy bizonyos, őt érintő ügyekben belátása szerint intézkedhetik.

Semmi kétség, hogy a kisebbségi ügyek ez utóbbi kategóriába tartoznak.⁷⁷ A kisebbségi szerződések szerint az illető állam hozzájárul ahhoz, hogy: „a Tanács oly módon járhasson el és olyan utasításokat adhasson, amelyek az adott esetben alkalmasnak és hathatósnak mutatkoznak“. E rendelkezés alapján világos, hogy az az állam, melynek magatartása ellen a kisebbségi panasz irányul, saját szavazatával nem akadályozhatja meg a Tanácsot „az alkalmasnak és hathatósnak mutatkozó határozat“ meghozatalában, vonatkozzék ez a határozat akár az eljárás kérdésére, akár az ügy érdemi elintézésére.

Hangsúlyozom azonban, hogy szavazati jog az érdekelt államot nemcsak akkor nem illeti meg, mikor az illető ügy tárgyalására ad hoc képviselőt küld a Tanácsba, hanem akkor sem, ha a Tanács választott vagy esetleg állandó tagja.⁷⁸

A most tárgyalt általános szabályoktól eltekintve a Tanács szabadon állapítja meg a kisebbségi ügyekben követendő eljárás módját. A Tanácsnak általános érvényű határozata nincs ebben a kérdésben, úgy, hogy amint ez különben a dolog természetéből s a kisebbségi szerződések és deklarációk idevonatkozó rendelkezéseiből is következik, esetenként állapítja meg az alkalmasnak és hathatósnak mutatkozó eljárási módot.

Igy joga van a Tanácsnak a helyszínen lefolytatandó vizsgálatot rendelni el, ezt a vizsgálatot egy vagy több kiküldött tagja, esetleg a Tanácson kívül álló bizottság által foganatosítani, elrendelni az ügynek az érdekeltek bevonásával való közvetlen tárgyalását a Tanács előtt s kikérni — amint ezt az Egyezségokmány minden kérdésre

⁷⁷ V. ö. *Schücking—Wehberg*: i. m. 396 és k. l.

⁷⁸ A Tanács jelenlegi állandó tagjai között nincs egy sem, mely kisebbségi szerződés által kötelezve volna.

vonatkozólag biztosítja — az Állandó Nemzetközi Bíróság véleményét.

A Tanács az eddig tárgyalta ügyekben a következő eljárási módokat alkalmazta: 1. Az érdekelt államtól további felvilágosításokat kért. 2. Megbízta az előadót, a főtárgyalást vagy egy bizottságot, hogy az érdekelt állammal tárgyaljon. 3. Speciális jogász-bizottságot küldött ki az ügy megvizsgálására. 4. Az érdekelt állam képviselőjének módot adott, hogy a Tanácsban előszóval felvilágosító nyilatkozatokat tegyen. 5. Ha az érdekelt államok közvetlen tárgyalásokat kezdtek, saját eljárását felfüggesztette. 6. A helyszínen lefolytatandó vizsgálatot rendelt el. 7. Az Állandó Nemzetközi Bíróságtól véleményt kért.⁷⁹

Szabad keze van a Tanácsnak a *hozandó határozat* kérdésében is; olyan utasításokat adhat, melyek az adott esetben alkalmasaknak és hathatósaknak mutatkoznak. A határozat szabadságának azonban itt is vannak bizonyos korlátjai. Ilyen korlát mindenek előtt az, hogy a Tanács köteles érdemi határozatot hozni. Nem tagadhatja meg a határozathozatalt s nem térhet a bejelentés felett egyszerűen napirendre, mert — amint a Tittoni-féle jelentés is nagyon határozottan kiemeli — „a Tanács minden esetben, mikor a kisebbségekkel szemben vállalt rendelkezések bármelyikét megszegik vagy a megszegés veszedelme fennforog, köteles közbelépni“. A Tanács abban az egy esetben tekinthet el a konkrét panasz érdemi megvizsgálásától, ha ugyanaz a tényállás már határozat tárgyát képezte s így a Tanácsnak az illető konkrét panaszra vonatkozólag már érdemi határozata van.

Másodszor természetes korlátja a határozathozatalnak az a körülmény, hogy a határozat a kisebbségi jogok védelmét van hivatva szolgálni. A Tanács — mint tudjuk, — a kisebbségi jogok megszegése vagy a megszegés veszedelme esetén közbelépni köteles s így a határozatnak szükségképen az illető kisebbségi sérelem megszüntetésére kell irányulnia. Azt kell biztosítani, hogy a materiális kisebbségi jog rendelkezései érvényesüljenek. Tehát nem a Ta-

⁷⁹ V. ö. *Mandelstam* i. m. 485 és k. l.

nácstól függ, hogy a kisebbségek számára a maga beavatkozásával a konkrét esetben minő jogi helyzetet biztosít. Ez a jogi helyzet a kisebbségi szerződésekben és deklarációkban meg van állapítva. A Tanácsnak ezt a jogi helyzetet kell biztosítani s csak arra nézve van szabad keze, hogy ezt a jogi helyzetet a konkrét esetben minő utasításokkal, illetőleg intézkedésekkel biztosítsa.

e) A Nemzetek Szövetségének a kisebbségi ügyekre vonatkozó hatáskörét kizárólag a kisebbségi jogok védelme képezi. A Szövetségnek ezen túlmenő hatásköre e kérdésben nincs.

Először nincs joga annak ellenőrzésére, hogy „a faji, vallási, nyelvi kisebbségekhez tartozó egyének mi módon teljesítik kötelelességeiket államukkal szemben“. Ezt azért kell külön kiemelni, mert a III. közgyűlés 1922 szept. 21-i ülésén elfogadott határozatának⁸⁰ 5. pontja arra mutat, hogy a Nemzetek Szövetsége ennek ellenőrzését is hatáskörébe tartozónak tekinti. E határozat szerint a főtitkárságnak, melynek tisztje összegyűjteni a kisebbségi szerződések végrehajtásának módjára vonatkozó információkat, nemcsak a szerződések megsértése címén beadott panaszok megvizsgálásában kell a Tanács segítségére lennie, hanem az is kötelelességévé tétetik, hogy támogassa a Tanácsot annak ellenőrzésében, hogy a faji, vallási vagy nyelvi kisebbségekhez tartozó egyének mi módon teljesítik kötelelességeiket államukkal szemben“.⁸¹

Az az álláspont, mely a határozatban kifejezésre jut, nézetem szerint téves. Nem azért, mintha a kisebbséghez tartozóknak nem kellene lojálisan teljesíteni kötelelességeiket azzal az állammal szemben, melynek kötelékeibe tartoznak, hanem azért, mert ennek ellenőrzése nem tartozik a Tanács hatáskörébe.

Egy konkrét kisebbségi sérelem kapcsán, mint a panasz tárgyát képező tényálladékkal kapcsolatos momen-

⁸⁰ Actes de la III. Assemblée. Séances plénières. Vol. I. Compte rendes des Débats. Genève. 1922. 185—186 lap.

⁸¹ „Az ily módon összegyűjtött információk — e határozat szerint — kívánatra a Szövetséget alkotó államok rendelkezésére bocsátandók“.

tumot, természetesen a kisebbséghez tartozók magatartását is vizsgálat tárgyává teheti a Tanács, amennyiben ez a tényállás helyes megállapításához szükséges, de konkrét kisebbségi sérelemtől függetlenül nem járhat el ebben az ügyben s a kisebbséghez tartozók magatartását nem ellenőrizheti. Ezt már azért sem teheti meg, mert a Tanács — mint ismeretes — a kisebbségi ügyekben nem járhat el — hogy úgy mondjam — hivatalból, hanem mindig csak egy tanácstag kezdeményezésére; a tanácstagok joga pedig kifejezetten csak a kisebbségi sérelmek bejelentésére szorítkozik. A kisebbségi szerződések által meg nem engedett beavatkozás volna az idegen állam ügyeibe, ha egy tanácstag azért kérné a Tanács közbelépését, mert az idegen államnak a kisebbségekhez tartozó állampolgárai nem teljesítik kötelességeiket lojálisan ezzel az idegen állammal szemben.

A Nemzetek Szövetségének ellenőrzése csak a kisebbséghez tartozóknak, mint gyengébb félnek védelmét célozza az államhatalommal, mint erősebb féllel szemben. Az államot saját polgáraival szemben nem kell védelemben részesíteni; az állam a kisebbségekhez tartozók lojális magatartását önmaga kell, hogy biztosítani tudja, minden nemzetközi beavatkozás nélkül.

Másodszor semmiképen sincs joga a Nemzetek Szövetségének kizárólag a kisebbségi jogok *védelmére* vonatkozó hatáskörét olyan politikai törekvések szolgálatába állítani, mely az egyes államok nemzetiségi viszonyai tekintetében bizonyos, általuk talán kívánatosnak tartott változást volna hivatva előidézni. Ezt azért kell nagyon nyomatékosan kiemelni, mert *Mello-Franco*, mint a kisebbségi ügyek előadója a Tanács 1925 dec. 9-i ülésén a Tanács helyeslése, sőt egyes tanácstagok (*Chamberlain, Benes, Hymans*) kifejezett hozzájárulása mellett a kisebbségi védelem célját úgy határozta meg, mintha az ilyen politikai célok szolgálatában állana.⁸² *Mello-Franco* idevonatkozó nyilatkozata, melyet a VI. közgyűlés 1925 szept. 22-i ülésén előterjesztett jelentése tartalmaz, a következő-

⁸² Journ. Off. VII. année. 1926. 138—144 lap. V. ö. *Wertheimer*: i. m. 25 és k. l.

képen hangzik: „Kétségtelennek látszik előttem, hogy azok, akik a védelemnek ezt a módját megalkották, nem gondoltak arra, hogy egyes államok kebelén belül a lakosoknak egy olyan tömegét teremtsék meg, mely a nemzet általános organizmusával szemben állandóan idegennek tekinti magát, hanem ellenkezően, e tömeg tagjainak számára a jogi védelemnek olyan állapotát akarták, mely alkalmas a személyek sérthetetlenségének elismerését minden vonatkozásban biztosítani és *előkészíteni lassanként azokat a feltételeket, melyek a teljes nemzeti egység megvalósításához szükségesek*“.⁸³

Sir Austen Chamberlain, Nagybritannia képviselője felszólalásában talán még határozottabban formulázta ugyanezt a gondolatot: „a kisebbségi szerződések tárgya s az a cél, melyet a Tanács követ, midőn e szerződések által rábízott feladatot teljesíti, az, hogy a kisebbségeknek a védelem és igazságosság ama foka biztosíttassék, mely őket fokozatosan olyan helyzetbe fogja hozni, hogy beleolvadjanak abba a nemzeti közösségbe, melyhez tartoznak“.^{84, 85}

E nyilatkozatok, melyeket a Tanács hivatalos állásfoglalása gyanánt lehet tekinteni, igen nagy jelentőségűek azért, mert ezek azt a látszatot keltik, mintha a Tanács

⁸³ „Il me semble irrécusable que ceux qui ont conçu ce système de protection ne songeaient pas à créer, dans le sein de certains Etats, une masse d'habitants se considérant perpétuellement étrangers à l'organisme général de la nation; mais, au contraire, qu'ils voulaient, pour les éléments de cette masse, le statut de protection juridique capable d'assurer le respect à l'inviolabilité des personnes, sous tous les aspects, et de préparer, peu à peu, les conditions nécessaires à l'établissement de la complète unité nationale“. Journ. Off. VII. année 1926. 142 lap.

⁸⁴ „L'objet des traités de minorités et le but que poursuit le Conseil lorsqu' il accomplit la tâche que lui ont confiée ces traités, sont d'assurer aux minorités le degré de protection et de justice qui les mettra graduellement en mesure de se fondre dans la communauté nationale à laquelle elles appartiennent“. I. m. 144 lap.

⁸⁵ *Politis* mint Görögország képviselője a Tanács 1928 június 5-i ülésén egy konkrét ügy tárgyalásával kapcsolatban tette *Mello-Franco* és *Chamberlain* most idézett nyilatkozatait nagyon nyomatékosan magáévá. (Journ. Off. IX. année. 1928. 875—876 lap.

a kisebbségi ügyekre vonatkozó hatáskörét annak biztosításában látná, hogy a kisebbségek lassanként beolvadjanak az államot alkotó többségbe.⁸⁶ Amint *Duparc* találoán jegyzi meg, szinte azt lehetne mondani, hogy e felfogás szerint a kisebbségi szerződések végső célja a kisebbségek átalakítása,⁸⁷ hozzá tehetjük, a kisebbségeknek, mint olyanoknak megsemmisítése lenne.

Nem lehet elég nyomatékosan tiltakozni az említett nyilatkozatok ilyen interpretálása ellen. Ha a Tanácsnak a rábízott kisebbségi védelem célját és lényegét tekintve, tényleg ez volna a felfogása, ez a kisebbségi szerződések világos rendelkezéseinek és kétségtelen intencióinak határozott félreértése, illetőleg félremagyarázása lenne.

A Tanács ez állásfoglalásánál a kisebbségi szerződések interpretálásával állunk szemben. Mindenek előtt hangsúlyoznom kell, hogy ez az interpretáció a nemzetközi jog idevonatkozó szabályai értelmében⁸⁸ nem autentikus. A szerződés hiteles magyarázatára csak maguk a szerződő felek illetékesek; azt a kérdést tehát, hogy a kisebbségi szerződések alapján minő hatáskör illeti meg a Tanácsot, maga a Tanács egyoldalúan hitelesen nem döntheti el. Ha a Tanácsot, mint érdekelt nemzetközi jogalanyt, mely a kisebbségi deklarációknál bizonyos értelemben szerződő félnek is minősíthető, elismerjük is az autentikus interpretálásra hivatott egyik tényező gyanánt, kétségtelen, hogy az általa adott értelmezés a kisebbségi jog által kötelezett valamennyi érdekelt állam hozzájárulása nélkül nem hiteles interpretáció.

A Nemzetek Szövetségének állásfoglalása ennek folytán csak annyiban állhat meg, amennyiben a kisebbségi szerződésekben foglalt rendelkezésekkel s azok intencióival, történeti és politikai előzményeivel tényleg összhangban van, tehát amennyiben tartalmilag helyes.

Már pedig nem lehet kétséges, hogy a kisebbségi szerződések olyan interpretálása, mely szerint e szerződések-

⁸⁶ V. ö. *Rudesco* i. m. 173—178 lap.

⁸⁷ i. m. *Revue de droit intern. et de législ. comparée* 1926. 519 lap.

⁸⁸ Lásd erre nézve *Oppenheim*: *International Law*. Third edition. Vol. I. 1920. 700—704 lap.

nek s a Nemzetek Szövetsége által nyújtott védelemnek célja a kisebbségeknek az államalkotó nemzetbe való beolvasztása lenne, teljes ellentétben áll, úgy a kisebbségi szerződések rendelkezéseivel, mint azok intencióival.

A kisebbségi szerződések világos rendelkezései semmi kétséget nem hagynak fenn arra nézve, hogy a Nemzetek Szövetsége által nyújtott védelem kizárólagos célja annak biztosítása, hogy a kisebbségi szerződések a kisebbségekhez tartozókkal szemben az érdekelt állam által megtartassanak. Itt a szerződés megtartásának biztosítékával állunk szemben, olyan biztosítékkal, mely nem ismeretlen a nemzetközi jogban. Hiszen a szerződés megtartásának harmadik államok által való garantálására gyakran van eset s ettől lényegét és jogi természetét tekintve, nem különbözik, ha a garanciát nem egy állam vagy egyes államok, hanem a Nemzetek Szövetsége vállalja.

A garancia-vállalás rendszerint politikai okokból történik ugyan s ilyen értelemben politikai akció, de a jog által szabályozott politikai akció, melynek szabályaitól eltérni jogsértés nélkül nem lehet. A szerződések betartásának garantálásánál a garantáló félnek nincs joga a szerződés be- vagy be nem tartása felett diszponálni s a garanciát eszközül használni fel bizonyos, a szerződés céljától független vagy azzal esetleg éppen ellentétes politikai célok megvalósítására.

A Nemzetek Szövetségének sem lehet egyéb fealda, mint a kisebbségi szerződések betartását minden politikai célzatosságtól menten biztosítani. A kisebbségi szerződések — mint látni fogjuk — szintén bizonyos politikai cél szolgálatában állanak ugyan, de ezt a politikai célt éppen a szerződések végrehajtásának minden mellékszemponttól mentes, tárgyilagos ellenőrzése biztosítja.

A történelmi előzményeket tekintve is kétségtelen, hogy a kisebbségi szerződések intenciója nem az, hogy a kisebbségeknek a többségbe való fokozatos beolvadását előkészítse. A kisebbségi jogok nemzetközi biztosítása és védelme — mint ismeretes — a népek önrendelkezési jogával van összefüggésben; ennek a jognak bizonyos gyenge surrogatuma akarja biztosítani azoknak a nem-

zettöredékeknek, melyekkel szemben az önrendelkezés jogát a párizsi békekonferencia nem ismerte el, illetőleg részben a tényleges etnografiai viszonyoknál fogva nem is biztosíthatta.⁸⁹ A népek önrendelkezési joga pedig diametraliter ellentétes elv az egyik nemzetiségnek a másikba való beolvasztásával.

A kisebbségi szerződések megkötésének célja a békeszerződések által teremtett új Európa békéjének biztosítása volt. A békekonferencia a kisebbségek számára elviselhető helyzetet akart teremteni azért, hogy Közép-európa egy részében a lakosságnak helyzetével való elégedetlensége az új határok állandóságát s ezzel a nemzetek közötti békét ne veszélyeztesse,⁹⁰ éppen úgy, mint a munkáról szóló nemzetközi egyezmény is a szociális igazságosság útján az általános békét akarta biztosítani. Ez a politikai cél is világosan mutatja, hogy a kisebbségi szerződések intenciója nem lehet a kisebbségeknek a többségbe való beolvasztása, mert ez a beolvasztás, ha nem erőszakosan, hanem lassanként, fokról-fokra történik is, a kisebbségek részéről olyan elégedetlenséget provokál, mely az általános békét veszélyezteti.

A Tanácsban elhangzott idézett nyilatkozatok tehát szöges ellentétben állanak a kisebbségi szerződésekkel, ha tényleg az volna az értelmük, hogy a Tanács feladata a kisebbségeknek a többségbe való fokozatos beolvasztását munkálni. Nem szabad feltételeznünk, hogy a Tanács ennek az álláspontnak elfogadásával ilyen határozott ellentétbe helyezte volna magát a kisebbségi szerződések intencióival és rendelkezéseivel. A Tanács előtt elhangzott nyilatkozatoknak csak olyan értelmet szabad tulajdoní-

⁸⁹ V. ö. *Laun*: Nationalitätenfrage einschliesslich des Minderheitsrechts. *Strupp*: Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie.-ban. II. Band 1925. 82—108, különösen 101 lap.

⁹⁰ Lásd erre nézve *Murray*-nak, az Egyesült Délafrika képviselőjének a Nemzetek Szövetsége III. Közgyűlésének 1922 szept. 5-i ülésén tett nyilatkozatát: „Gondoskodnunk kell róla, hogy Európa új területi beosztásával a lakosság minden rétege elégedett legyen, mert különben ez a beosztás nem lehet állandó“. *Actes de la III^e Assemblée. Séances plénières. Vol. I. Compte rendu des Débats.* 37. és k. l. V. ö. *Bülow*: i. m. 472—473 lap.

tani, mely ezt az ellenétet határozottan kiküszöböli. Éppen ezért e nyilatkozatokban a nemzetiségi egység (unité nationale) és nemzeti közösség (communauté nationale) kitételeknek csak az állami egységet, illetőleg az állami közösséget jelentő értelmük lehet s nem jelenthetnek egyebet annál, hogy a kisebbségi szerződések célja az illető országokban — természetesen a kisebbségek nemzeti különállásának legteljesebb biztosítása mellett — az állami egységet biztosítani.^{91, 92}

⁹¹ V. ö. Balogh i. m. 51. és k. l. és *Trampler*: Staaten und Nationale Gemeinschaften. 1929. 43. és k. l. *Trampler* nagyon helyesen jegyzi meg, hogy *Mello-Franco* fejtegetéseiben az amerikai államoknak a kisebbségi szerződések által érintett európai államokétól eltérő speciális helyzete s az ebből folyó külön amerikai mentalitás tükröződik erősen vissza.

⁹² A *Mello-Franco*-féle jelentésnek erre az értelmére *Chamberlain* és *Briand* helyeslése mellett (v. ö. *Trampler* i. m. 51. l.) gróf *Apponyi* Albert mutatott rá legelőször a Nemzetek Szövetségének 1927. szeptemberében tartott VIII. közgyűlésén, midőn a következőképpen nyilatkozott: „Ha e (jelentésben használt) szavak a nemzetiségek kulturális individualitásának teljes eltűnését s az azonnali halálnak egy lassú halál által való helyettesítését akarnák jelenteni, azok ellen a legerősebben tiltakozni kellene. Csak azt tehetem fel, hogy a Tanács a „beolvadás” kifejezés alatt csak politikai beolvadást értett az állammal szemben fennálló mindennemű köteleességek lojális teljesítésének értelmében”. (Actes de la VIII. Session ordinaire de l'Assemblée. Séances plénières. Compte rendu des Débats. 67. lap.)

A jelentés ilyen értelemben nyert végleges tisztázást *Chamberlain* és *Briand* felszólalásai által a Tanács 1929. március 6-i ülésén a *Dandurand*-féle indítvány tárgyalásával kapcsolatban. *Stresemann* megelőző nap tartott beszédében foglalkozott a *Mello-Franco*-féle jelentéssel s a Tanácsban ezzel kapcsolatosan elhangzott deklarációkkal is. *Chamberlain* erre válaszolva, kijelentette, hogy az általa annak idején használt „se foudre” kifejezés nem volt szerencsésen megválasztva. Egy pillanatig sem volt szándéka azt állítani, mintha a kisebbségi szerződések intenciója a kisebbségek kulturális jellemző vonásainak megszüntetése vagy beolvasztása lenne, csak azt kívánta megállapítani, hogy a szerződések célja olyan helyzetet teremteni a kisebbségek részére, hogy azok lojális tagjai lehessenek és legyenek annak a nemzetnek, melynek tagjai. (Journ. Off. X. année. 1929. 525—526 és 529. lap.) Ugyanígy értelemben nyilatkozott *Briand* is. Szerinte a kisebbségek védelméről arról van szó, hogy a kisebbségek nyelvének, kulturájának, vallásá-

Ez a tétel olyan értelemben megáll, hogy a kisebbségi szerződések célja a kisebbségekhez tartozók elnyomásának megszüntetése révén a kisebbségek elégedetlenségét s az államon belül ebből származó ellentéteket megszüntetni. A nemzetközi ellenőrzéseknek is ez a célja s a Nemzetek Szövetsége ezt a célt a szerződésekben előírt módon, a kisebbségek jogainak biztosításával, azoknak minden sérelemtől való megvédelmezésével köteles szolgálni. Nem szolgálhatja általa szabadon választott s a szerződésekkel ellentétben álló úton és eszközökkel. A Tanács a konkrét esetben olyan utasításokat adhat, amelyek alkalmasaknak és hathatósaknak mutatkoznak, de ezek az utasítások nem állhatnak ellentétben a kisebbségi szerződések rendelkezéseivel és nem szolgálhatnak más célt, mint a kisebbségi jogok pontos és lelkiismeretes megtartásának biztosítását.

f) A Tanácsnak a kisebbségi ügyekben hozott határozata a *jogos beavatkozás* egyik esete. A nemzetközi alkotmányoknak az állami szuverénitással összefüggő egyik alaptétele a non interventio elve, az az elv, hogy az egyik állam a másik ügyeibe nem avatkozhatik bele, illetőleg, hogy azt saját ügyeit illetőleg bizonyos meghatározott magatartásra nem kötelezheti. A non interventio elve alól azonban vannak bizonyos kivételek is.⁹³ Az interventio, mely különben nemzetközi deliktum, megengedetté lesz, ha olyan körülmények forognak fenn, melyek a cselekmény jogtalanságát a konkrét esetben kizárják. Így jogos az interventio 1. a volenti non fit iniuria elve alapján, ha az illető állam az interventiot maga kéri, illetőleg abba beleegyezik, 2. ha a beavatkozó félnek szerződés biztosítja a beavatkozás jogát, 3. ha az olyan magatartással szemben

nak és tradícióinak fenntartásával megőriztessék ez a kis család a nagy család kebelében, nem azért, hogy a nagy gyengébb legyen, hanem azért, hogy annak különböző alkotó elemei közt a harmonia biztosíttassék.

⁹³ L. az interventio kérdésére nézve: *Liszt—Fleischmann*, Das Völkerrecht. Berlin 1925. 119—123 lap; *Fauchille*: Traité de droit international public. Paris 1922. Tome I, Première Partie 538—663 lap; *Louter*: Le droit international public positif. Tome I. Oxford 1920. 250—258 lap; *Hall*: A Treatise on international law. 8. édition. Oxford. 1924. 336—350 lap; *Oppenheim*: i. m. 221—234 lap.

történik, mely a nemzetközi alkotmányt, mint a nemzetközi jogközösség alapját támadja meg s ez által az államok békés együttélésének lehetőségét veszélyezteti, 4. a jogos védelem s 5. a végszükség esetén.⁹⁴

A kisebbségi jogok nemzetközi védelménél a jogos beavatkozás 2. alatti esetével állunk szemben: szerződések, illetőleg deklarációk biztosítják a beavatkozás jogát. A garancia természetéből következik, hogy minden garanciát tartalmazó szerződés beavatkozási jogot biztosít a garanciát vállaló fél javára. A kisebbségi szerződések pedig — mint tudjuk — garancia-szerződések s mint ilyenek beavatkozást biztosítanak.

A beavatkozás jogossága ezeken a szerződéseken nyugszik, e szerződések nélkül a beavatkozás nem lenne jogos. Itt nem olyan beavatkozással állunk szemben, mely a nemzetközi jog általános szabályai szerint e szerződések nélkül is megengedett volna. A kisebbségi szerződésnek e szempontból constitutív s nem declaratív hatálya van.

Nem lehet a kisebbségi jogok védelmében a *humanitás címén való beavatkozás* esetét látni. A humanitás címén való beavatkozás az u. n. „emberi jogok“ védelmét célozza, a kisebbségi szerződések pedig a kisebbségekhez tartozók számára az u. n. „emberi jogokon“ túlmenő jogokat biztosítanak. Kétségtelenül biztosítják az emberi jogokat is és pedig az ország minden lakosa számára az „élet és a szabadság teljes védelmének“ és a vallásszabadság biztosításának formájában; de a materiális kisebbségi jog — mint láttuk — a kisebbségekhez tartozó állampolgárok számára olyan jogokat is biztosít, — vegyük pl. a kisebbségeknek azt a jogát, hogy azokban a városokban és kerületekben, hol nagyobb arányban élnek, méltányos részt igényelhetnek a közvagyon terhére nevelési, vallási

⁹⁴ A két első eset jogi természetét tekintve különbözik a három utóbbtól, amennyiben ott az interventio egy szerződés foganatosításának formájában történik (szerződéses interventio). Fauchille szerint (l. m. 584 lap) ezekben az esetekben nem is lehet a szó szorosabb értelmében vett interventioról beszélni. A 3. eset viszont annyiiban különös jogi természetű, hogy — mint alább látni fogjuk —, csak kollektív interventiót enged meg.

vagy jótékonycélra felvett összegekből, — melyeknek megsértése nem minősíthető az emberiség eszméje elleni olyan támadásnak, aminő támadások esetén a humanitásra való hivatkozással a történelem folyamán tényleg történt interventio.

A helyzet tehát az, hogy a Nemzetek Szövetségét a kisebbségi szerződések alapján megillető interventio csak részben fedi a humanitás címén való beavatkozás fogalmát t. i. csak annyiban, amennyiben az u. n. „emberi jogok“ biztosítására vonatkozik.

A nemzetközi jogban élénken vitatott kérdés, hogy jogos-e a humanitás címén való beavatkozás?⁹⁵

Nézetem szerint a helyzet a következő: a nemzetközi jogközösség életének vannak bizonyos előfeltételei. Ilyen előfeltétel, hogy a nemzetközi jogközösség civilizált államok közössége legyen. Az az állam, amely nem teljesíti a civilizált állam fogalmához fűződő kötelességeket, ellentétbe jut a nemzetközi jogközösség fogalmával és rendeltetésével, ez pedig nem lehet közönyös a jogközösség többi tagjára nézve.

Minden állam köteles gondoskodni pl. saját területén a jogrend sértetlen fenntartásáról, „az élet és szabadság teljes védelmének“ biztosításáról. Az az állam, mely ezt a kötelességét nem teljesíti, az államok egymásközötti életének alapját támadja meg s ezzel jogot ad a nemzetközi jogközösségnek, tehát nem egy izoláltan eljáró államnak, hanem annak a tényezőnek az összesség érdekében való interveniálásra, mely a nemzetközi jogközösség nevében eljárni hivatott.⁹⁶ Ilyen tényező volt a Nemzetek Szövetségének megalakulása előtt a nagyhatalmak összesége s ilyen ma a Nemzetek Szövetsége. A humanitás címén való beavatkozás nézetem szerint a nemzetközi alkotmány védelmét célzó interventio egyik esete, mely, mint ilyen, jogos, de csak annak a tényező-

⁹⁵ L. erre nézve különösen *Rougier*: La theorie de l'intervention d'humanité. Revue générale de droit international public. XVII. kötet 1910. 468—526 lap.

⁹⁶ V. ö. *Fauchille*: i. m. 564—565, 572—573, *Oppenheim*: i. m. 229, *Hall* i. m. 342—343 lap.

nek a részéről történhetik meg kollektív interventio formájában, mely a nemzetközi hatalom gyakorlására hívatott.

Hogy mik a civilizált állam fogalmából folyó kötelezettségek, azt állandó érvényű szabályokkal egyenként megállapítani nem lehet. E kötelezettségek a civilizáció fejlődésével maguk is fejlődésen mennek át. Vajjon a nemzetközi kisebbségi jog nem a jövő fejlődés irányát mutatja-e olyan értelemben, hogy a kisebbségi jogok biztosítása a nemzetközi jogközösséghez való tartozás előfeltétele lesz? Nem az-e a fejlődés iránya, hogy az egymással érintkező kulturálmok ne csak „az élet és a szabadság teljes védelmét” biztosítsák az egyeseknek, hanem a nemzetiségükhöz és a nemzeti kulturájukhoz való ragaszkodás jogát is; nemcsak a fizikai léthez való jogot, az élet és a testi épség oltalmát, hanem a nemzetiséghez kapcsolódó lelki élet szabadságát is?

Hogy a kisebbségek számára megfelelő jogi helyzetet biztosítani nem olyan kérdés, mely speciálisan csak a kisebbségi szerződések és deklarációk által kötött államokat érintené, azt világosan igazolja a III. Közgyűlés 1922 szept. 21-i ülésén hozott határozat 4. pontja, mely a következőképen szól: „Közgyűlés kifejezi azt a reményét, hogy azok az államok, melyeket a Szövetséggel szemben a kisebbséget illetőleg semmiféle törvényes kötelezettség nem köt, a kisebbségekkel szemben követendő bánásmódjukban az igazságosságnak és türelmességnek legalább is azt a mértékét fogják alkalmazni, melyet a szerződések megkövetelnek s melyet a Tanács állandó működésével mutat”.⁹⁷

Ez azt mutatja, hogy ha ezekre a többi államokra nézve nem jelent is a Nemzetek Szövetsége részéről ellenőrizhető jogi köteleességet a kisebbségekkel való megfelelő bánásmód, az rájuk nézve is szinte magától értetődő etikai kötelezettség. A kisebbségek megfelelő, őket minden elnyomással szemben biztosító jogi helyzetének megadása olyan egyetemes érvényű etikai köteleességnek

⁹⁷ Actes de la III. Assemblée. Séances plénières. Vol. I. 185—186 lap.

tekinthető, mely a kisebbségi szerződésekben és deklarációkban Középeurópa keleti részére jogi formát nyerve, mintegy küszöbén van az egyetemes érvényű jogi normává való átalakulásnak, illetőleg annak, hogy ennek teljesítése a nemzetközi jogközösség minden tagjára nézve a kulturállam fogalmából folyó nemzetközi kötelezettség legyen.

A nemzetközi jogközösség tagjait annak vizsgálatánál, hogy az egyes államok saját polgáraikat minő bánásmódban részesítik a humanitás általános szempontjai mellett a béke biztosítására irányuló politikai tekintetek is vezetik.

Az a bánásmód, melyet az állam saját polgáraival szemben tanúsít, visszahatással van a nemzetközi jogközösség többi államának életére is. Minden belső elégedetlenség, mely a lakosság egy csoportja részéről az államhatalommal szemben megnyilvánul, az általános békét is veszélyezteti. A nemzetközi békének előfeltétele, hogy az egyes államok belső békéje biztosítva legyen. Ezért nem lehet közönyös a többi államok előtt sem az a kérdés, hogy az állam úgy bánik-e polgáraival, mint az a kulturállam fogalmából következik s nem tanúsít-e olyan magatartást velük szemben, mely a jogos elégedetlenség révén a békét veszélyeztetné. Azért minden államnak a nemzetközi jogközösséghez való tartozás fogalmából eredő kötelessége a lakossággal szemben tanúsított megfelelő bánásmód, hogy ez által az államok békés együttélhetésének egyik lényeges előfeltételét maga részéről biztosítsa.

A kisebbségi szerződések és deklarációk megalkotásáról is ott volt ez a szempont: az általános béke biztosítása, persze a párizsi békekonferencia által létesített alapon. A békekonferenciának tudnia kellett azt, hogy az általa létesített új határok az elégedetlenségnek, összeütközéseknek és háborúknak csíráját hordják magukban s ezzel a veszéllyel szemben akarták, a kisebbségek megfelelő védelme útján is, az európai békét biztosítani.

Sőt megállapíthatjuk, hogy a kisebbségi szerződések kötésénél az általános humanitárius szempontokkal szem-

ben ez volt a domináló szempont: biztosítani az új határok fennmaradását az által, hogy lehetőség szerint megakadályoztassék a kisebbségek erőszakos elnyomása s azoknak abból származó elégedetlensége, mely háborúhoz s ez által a párizs-környéki békeszerződések revíziójához vezethetne. A kisebbségi szerződéseket úgy tekinthetjük, mint egyikét a párizsi békekonferencia által létesített intézkedéseknek, melyek a volt központi hatalmakra ráerőszakolt békeszerződések változatlan fennmaradását, illetőleg e szerződések alapján s azok fennmaradása érdekében a békét vannak hivatva biztosítani.⁹⁸

Éppen a politikai szempontoknak a humanitárius szempontok feletti ez a domináló szerepe magyarázza meg részben azt is, hogy a kisebbségi jogok védelme miért szorítkozik csak Európa egy részére s miért nem tetetett egyetemes érvényű nemzetközi jogi intézménnyé? A humanitárius szempontok semmiképen nem indokolnák a védelemnek ezt a partikuláris jellegét. Ezt csak a politikai szempontok magyarázzák meg: a béke fennmaradása, illetőleg a békeszerződések sérthetlensége szempontjából csak Középeurópa keleti részén volt fontos a kisebbségek védelmét biztosítani, ott, ahol a békeszerződések a százados összetartozás történeti tényével nem törődve, új állami határokat húztak s az emberek nagy tömegeit idegen nemzetiségűek impériuma alá helyezték.

A kisebbségek nemzetközi védelmének ez a partikuláris jellege persze összefüggésben van azzal is, hogy az a nemzetközi beavatkozás, melyet ez a védelem maga után von, csak az illető érdekelt állam hozzájárulásával konstruálható, az államok pedig különös ok nélkül nem szívesen vállalják akciószabadságuknak ezt a korlátozását.

Mello-Franco, a Tanács 1925 dec. 9-i ülésén előter-

⁹⁸ V. ö. *Bülow*: i. m. 473 lap. A békeszerződések s a fennmaradásukra létesített garanciák politikai méltatása, túl esik e munka keretén, ezért nem bocsátkozom a kisebbségi jogok védelmének, mint a békeszerződések változatlan fennmaradását biztosítani hivatott nemzetközi jogi intézménynek a politikai értékelésébe sem.

jesztett jelentésében⁹⁹ kiemelte, hogy a faji, illetőleg vallási kisebbségek kérdése csak bizonyos történeti pillanatokban merült fel s lett a kormányok élénkebb gondoskodásának tárgya: az egyik állam területének a másikba való bekebelezésénél, új államok alakulásánál vagy annál a küzdelemnél, melyet egyes államok más államok ellen folytattak.¹⁰⁰

Ez természetes is, mert az ilyen időpontban legnagyobb a veszély, hogy az új impérium alá került kisebbségeket erőszakosan elnyomják s ezzel kapcsolatban az, hogy ez az erőszakos elnyomatás majd olyan elégedetlenséget szül, mely az általános békét is veszélyeztetni fogja. Másrésről ez az időpont különösen alkalmas arra, hogy az érdekelt állam a kisebbségekkel szemben tanúsítandó megfelelő bánásmód elvállalására hajlandó legyen. A kisebbségek nemzetközi védelmének az érdekelt állam részéről való elismerése mintegy hozzákapcsolódik az új államalakulás, illetőleg a területváltozás nemzetközi elismeréséhez, annak mintegy feltétele, helyesebben modusaként (meghagyás) állapíttatik meg.

A kisebbségi szerződéseknél is az a helyzet, hogy a kisebbségek megfelelő védelme az új államalakulás (Lengyelország, Cseh-Szlovákia), illetőleg a területnagybodás (Románia, S. H. S. Királyság, Görögország) nemzetközi jogi elismeréséhez kapcsolódó meghagyásként szerepel. A kisebbségi jogok védelme s az új államalakulás, illetőleg a területnagybodás közötti erre az összefüggésre az illető szerződések bevezetése kifejezetten is utal. A kisebbségi deklarációknál a védelem, mint a Nemzetek Szövetségébe való felvételhez kapcsolódó „óhajtás” jelentkezik; az érdekelt központi hatalmakkal kötött békeszerződésekben pedig, mint a békeszerződés a maga egészében, egyszerűen rákényszerítetik a legyőzött államokra.

g) Az érdekelt állam a kisebbségi szerződésben, illetőleg deklarációban hozzájárul ahhoz, hogy a Tanács oly módon járasson el és olyan utasításokat adhasson, me-

⁹⁹ V. ö. fentebb III. Fejezet 2. §. II. e.

¹⁰⁰ Journ. Off. VII. année 1926, 140—141 lap.

lyek az adott esetben alkalmasaknak és hathatósaknak mutatkoznak. Természetesen ez a hozzájárulás nem jelenti azt, hogy a Tanács az érdekelt államot a kisebbségekkel szemben a szerződéseken és deklarációkban foglalt kötelességeken túlmenő magatartásra kötelezhetné. Az érdekelt állam szempontjából is úgy áll a dolog, hogy a Tanács csak a kisebbségi szerződések keretei között mozoghat s nem lépheti túl azt a hatáskört, melyet a Nemzetek Szövetsége részére a szerződések és deklarációk megállapítanak. Az érdekelt állammal szemben a Tanácsnak nem bárminő beavatkozásra van joga, hanem csak annak ellenőrzésére, hogy a kisebbségi szerződésben elvállalt kötelességeit teljesíti-e. Amint nem elégedhetik meg e kötelességek részbeni teljesítésével arra hivatkozva, hogy a kisebbségi szerződésekhez fűződő politikai cél a részbeni végrehajtással is biztosítható, éppen úgy nem kötelezheti az államot a kisebbségi szerződéseken túlmenő kötelességek teljesítésére, még akkor sem, ha a politikai cél elérése e nélkül nem látszanék is biztosítottak.

Kérdés most már, 1. minő eszközök állanak a Tanács rendelkezésére, hogy határozatának végrehajtását az érdekelt állammal szemben biztosítsa; 2. minő garanciái vannak az érdekelt államoknak arra nézve, hogy a Tanács nem fogja, hatáskörét túllépve, őket a kisebbségi szerződéseken túlmenő magatartásra kényszeríteni.

1. Ami az 1. kérdést illeti, a Nemzetek Szövetségének állnak bizonyos kényszerítő eszközök a tagokkal szemben rendelkezésére. Az idevonatkozó szabályok, eltekintve a 13. cikk 4. pontjában foglalt attól a rendelkezéstől, hogy ha a felek a nemzetközi bíróság ítéletét nem hajtják végre, a Tanács az ítélet érvényesítésére megfelelő intézkedéseket indíthat, a sanctiokról szóló 16. cikkben foglaltaknak. Az itt megállapított sanctiok háromfélék: 1. gazdasági, 2. katonai sanctiok, kifejezetten arra az esetre, „ha a Szövetség valamely tagja a 12, 13, 15. cikkeken foglalt megállapodások ellenére a döntést háború útján keresi“, vagyis, ha egy, az Egyezségokmány rendelkezéseivel ellentétes „deliktum“-háborút

indít s 3. a Szövetségből való kizárás, mely a Tanácsban képviselt valamennyi többi szövetségi tag szavazata alapján akkor történhetik meg, ha az illető tag az Egyezségokmányból folyó, illetőleg a Szövetséggel szemben fennálló valamely kötelezettségét megszegi. („qui s'est rendu coupable de la violation d'un des engagements résultant du Pacte“, az angol eredeti szerint: „which has violated any covenant of the League“.)

Minthogy úgy a 13. cikk 4. pontjában foglalt rendelkezés, mint a 16. cikkben foglalt gazdasági és katonai szankció csak egyes szabatosan meghatározott esetekre vonatkozik, a kisebbségi ügyekben természetesen nem nyerhet alkalmazást. Legfeljebb a 16. cikk 4. pontjában foglalt kizárásnak, mint kényszerítő intézkedésnek alkalmazásáról lehet szó.

Kérdés azonban, vonatkozik-e ez a rendelkezés is arra az esetre, mikor az érdekelt állam a Tanácsnak egy kisebbségi ügyben hozott határozatát vonakodik végrehajtani. Az Egyezségokmány két egyenértékű s egyaránt eredeti szövege a francia és az angol ezen a ponton nem egyezik teljesen: a francia szöveg szerint a szövetségi tag akkor zárható ki, ha az Egyezségokmányból folyó valamely kötelezettségét (un des engagements résultant du Pacte) megsérti, az angol szöveg szerint pedig akkor, ha a Szövetséggel szemben tartozó valamely kötelezettségét (any covenant of the League) sérti meg. Ha a francia szöveget fogadjuk el irányadónak, annak szó szerinti értelmezése mellett a rendelkezés kisebbségi esetekre nem alkalmazható, mert hiszen az érdekelt államnak a kisebbségek ügyét érintő kötelezettsége nem az Egyezségokmányból, hanem külön szerződésből, illetőleg deklarációból folyik. Az angol szöveg alapján viszont a kizárás megtörténhetik, mert az az állam, mely a Tanácsnak a kisebbségek ügyében hozott határozatát nem hajtja végre, kétségkívül a Szövetséggel szemben tartozó kötelezettségét sérti meg.

Nézetem szerint nincs akadálya annak, hogy a Tanács az Egyezségokmány 16. cikk 4. pontja alapján kizárja azt a szövetségi tagot, mely a kisebbségi ügyben

hozott határozat fogantatását megtagadja,¹⁰¹ 1., mert, tekintettel arra, hogy a párizsi népszövetségi bizottságban egy angol—amerikai javaslat szolgált a tárgyalás alapjául s a francia szöveg tulajdonképpen csak az angol szöveg fordítása, feltehető, hogy a két szöveg eltérése esetén az angol szöveg az, mely a Nemzetek Szövetsége alapítóinak intencióit híven tükrözi vissza.¹⁰² 2., mert a logikai magyarázat is az angol szövegben foglalt értelem helyessége mellett szól. Semmi indoka nem volna ugyanis annak, hogy a kizárás lehetősége csak azoknak a kötelezéseknek megsértésére szoríttassék, melyek az Egyezségokmányban vannak megállapítva. Igaz ugyan, hogy a kisebbségekre vonatkozó kötelezettség az illető államot nem mint szövetségi tagot, t. i. nem egyszerűen a Szövetséghez való tartozás jogi ténye alapján terheli, de viszont az Egyezségokmány nemcsak ilyen természetű kötelezettségeket tartalmaz. Gondoljunk pl. a mandatárius államoknak a 22. cikkben szabályozott kötelezettségeire, melyek megsértése esetén a kizárás a francia szöveg alapul vételével is megtörténhetik. Így állván a dolog, nem volna logikus a Szövetséggel szemben fennálló kötelezettségek közt különbséget tenni azon az alapon, hogy a kötelezettség az Egyezségokmányban vagy egyebütt van-e szabályozva.

Persze más kérdés, hogy a kizárás elég hatályos kényszerítő eszköz-e? Tekintettel arra, hogy az érdekelt államok nem szükségképpen tagjai a Nemzetek Szövetségének, előfordulhat az az eset, — Törökországgal szemben tényleg ez is a helyzet —, hogy az illető állam, mely a Tanács határozatának végrehajtását megtagadja, nem tagja a Nemzetek Szövetségének s így vele szemben ez a sanctio nem nyerhet alkalmazást. De el is tekintve ettől a körülménytől, nagy kérdés, hogy ma, mikor a Nemzetek Szövetsége nem egyetemes organizáció s mikor nagyhatalmak kívül állanak a Szövetség kötelékein, a kizárás jelent-e az illető államra nézve

¹⁰¹ V. ö. *Duparc*: La Protection des Minorités. 1922. 322 lap., *Schücking—Wehberg*: i. m. 636—637 lap.

¹⁰² *Schücking—Wehberg*: i. m. 26 lap.

olyan tényleges hátrányt, hogy valóságos kényszerítő eszköz gyanánt szerepelhessen? Nem lehet figyelmen kívül hagyni azt, a kizárásnak, mint sanctionnak általános értéke szempontjából fontos momentumot sem, hogy a Nemzetek Szövetségének természeténél fogva egyetemességre kell törekednie. Így ez a *sanctio* tulajdonképpen magának a Szövetségnek érdekeivel is ellentétben áll s nagyon kétséges, hogy a Tanács a közel jövőben, t. i. míg a Szövetség egyetemlegessége kellő módon meg nem szilárdul, egyáltalában alkalmazná-e?

Tehát a kizárás jogi lehetősége dacára is úgy áll a dolog, hogy igazat kell adni *Balfour*-nak, aki a Tanács harmadik ülészakán a sèvres-i szerződés idevonatkozó rendelkezéseinek tárgyalásánál úgy nyilatkozott, hogy „a Szövetségnek e tekintetben semmiféle kényszerítő hatalom nem áll a rendelkezésére; az ő nagy hadserege a közvélemény”.¹⁰³ A közvélemény pedig egyrésről nagyon megbízhatatlan tényező, másrésről pedig rendszert gyenge ahhoz, hogy az államok politikai hatalmával és fizikai erejével szemben érvényesülni tudjon.¹⁰⁴

2. A másik kérdés: minő garanciái vannak az érdekelt államnak arra nézve, hogy a Tanács nem fog vele szemben hatáskörét túllépve a kisebbségi szerződésben, illetőleg deklarációban elvállalt kötelezettségen túlmenő intézkedéseket határozni el. Erre nézve a kisebbségi szerződéseknek és deklarációknak az a rendelkezése szolgáltat garanciát, mely szerint az érdekelt állam „hozzájárul ahhoz, hogy abban az esetben, ha ezekre a cikkekre vonatkozó jogi vagy ténykérdésről az illető kormány és valamely szövetséges és társult főhatalom vagy bármely más oly hatalom között merülne fel véleménykülönbség, mely hatalom a Nemzetek Szövetsége Tanácsának tagja, ez a véleménykülönbség a Nemzetek Szövetségéről szóló Egyezségokmány 14. cikke értelmében nemzetközi jellegű vitának tekintendő. Az érdekelt állam hozzájárul ahhoz, hogy minden ilyenmű vitás kérdés, ha

¹⁰³ Procès—Verbal de la 3. Session du Conseil de la S. d. N. 16—17 lap.

¹⁰⁴ *Duparc*: i. m. 322 lap.

a másik fél kéri, az Állandó Nemzetközi Bíróság elé terjesztessék. Az Állandó Bíróság döntése ellen felebbezésnek nincs helye s a határozat ugyanolyan erejű és érvényű, mint az Egyezségokmány 13. cikke értelmében hozott határozat“.

Ez a rendelkezés megadja az érdekelt feleknek a lehetőséget, hogy szinte kivétel nélkül minden kisebbségi ügyben bírói döntést provokálhassanak. Mert eltekintve attól az esettől, mikor az érdekelt állam elfogadja a jogerősnek minősített tényállást s elismeri azt is, hogy ez a tényállás részéről a kisebbségi szerződésben elvállalt kötelezettség megsértését jelenti s ennek dacára megtagadja, hogy a Tanács által adott utasításhoz alkalmazkodjék, minden vita, mely a kisebbségi ügyben felmerül, szükségképen vagy jogi vagy ténykérdésre vonatkozó véleménykülönbség, melyre a most idézett rendelkezés alkalmazható. Semmi kétség, hogy a Tanács hatáskörének kérdése: az a kérdés, hogy a Tanács a kisebbségi szerződések alapján jogosítva van-e bizonyos intézkedéseket az érdekelt államra vonatkozólag elrendelni, jogkérdés, mely mint ilyen, az Állandó Nemzetközi Bíróság elé vihető.¹⁰⁵ Ez a bírói eljárás képezi a biztosítékát annak, hogy a Tanács ne lépje túl a kisebbségi szerződésekben megállapított hatáskörét.

Igaz ugyan, hogy az idézett rendelkezés az érdekelt állam s a tanácstagok és nem az érdekelt állam és a Tanács között felmerült véleménykülönbség esetére intézkedik; kétségtelen is, hogy a Tanács jogszerűen hozott határozatát az érdekelt állam nem viheti az Állandó Bíróság elé, mert bár elvileg nem volna kizárva ennek a lehetősége, az érvényben lévő nemzetközi jogszabályok nem biztosítanak a Bíróságnak jurisdikciót a Nemzetek Szövetségének tényei felett. De oda vihető a jogvita a tanácsi határozat meghozatala előtt, midőn az ügynek a Tanácsban való tárgyalása alkalmával véleménykülönbség merül

¹⁰⁵ A Tanács hatáskörének kérdése egy alkalommal a lengyelországi német kisebbség ügyében már megfordult az Állandó Nemzetközi Bíróság előtt, de nem döntés, csak véleményadás céljából. Lásd IV. Fejezet 1. §. I. A. 1. a.

fel az érdekelt állam és „valamely szövetséges és társult főhatalom vagy bármely más oly hatalom közt, mely a Nemzetek Szövetsége Tanácsának tagja“. Ha az erre jogosult fél kívánja, az ügy a Bíróság elé terjesztendő. A Tanács ezt egyszerűen tudomásul veszi, nem mehet bele az érdemi döntésbe s nem teheti magáévá azt az álláspontot, melyet az érdekelt állam az illető tanácstaggal szemben, mint jogellenest kifogásolt.

Természetes, hogy az idézett rendelkezés nemcsak az érdekelt államra nézve biztosíték a Tanács esetleges hatáskör-túllépésével szemben, — sőt hangsúlyoznom kell, hogy elsősorban nem is az —, hanem általában biztosítja a bírói eljárásban rejlő jogvédelmet mindazon tényező számára, mely, mint nemzetközi jogalany a kisebbségi ügyeknél érdekelve van.

III. Vizsgálva az Állandó Nemzetközi Bíróság szerepére vonatkozó szakaszt, az első kérdés, mely fölmerül, az, hogy ez a rendelkezés a Nemzetek Szövetsége előtti eljárástól független, külön bírói eljárást statuál-e vagy ez a bírói eljárás szükségképen bekapcsolódik a Szövetség előtti eljárásba, illetőleg annak egy esetleges kiegészítő részét képezi.

Egyesek,¹⁰⁶ ha nem is kifejezetten azt az álláspontot látszanak elfoglalni, mintha a Bíróság előtti a Szövetség előtti rendes eljárás mellett egy külön, második eljárás volna. Ez az álláspont nézetem szerint téves. A Bíróság előtti eljárásnak akkor van helye, ha véleménykülönbség merül fel az érdekelt állam és a Tanács valamely tagja között. De hol merülhet fel ez a véleménykülönbség? Csak a Nemzetek Szövetsége előtti eljárás során, — érteve ez alatt, egyrésről a plénumban való tárgyalást, másrésről a hármass-bizottság előkészítő eljárását, mert a Tanácsban képviselt államok közvetlenül, kormányaik útján, nem avatkozhatnak be a másik állam kisebbségi ügyeibe, nem kezdenek velük tárgyalásokat s nem szólíthatják fel őket bizonyos magatartásra. A Tanácsban képviselt államoknak a kisebbségi szerződések és dekla-

¹⁰⁶ Duparc: i. m. 316 lap, Lucien—Brun: i. m. 187—188 lap.

rációk értelmében egy joguk van: felhívni a Tanács figyelmét a kötelezettségek megsértésére, illetőleg megsértésének veszélyére s így véleménykülönbség köztük és az érdekelt állam között a Nemzetek Szövetsége előtti eljárástól függetlenül nem merülhet fel. A bírói eljárásnak előfeltétele a Szövetség előtti eljárás megindítása.

A kérdés most már az, ki van jogosítva az ügyet az Állandó Bíróság elé terjeszteni? Az idézett rendelkezés szerint az érdekelt állam hozzájárul ahhoz, hogy „minden ilyenmű vitás kérdés, ha a másik fél kéri, az Állandó Nemzetközi Bíróság elé terjesztessék”. Ez a rendelkezés azt látszik mutatni, mintha csak a tanácstag-állam t. i. az érdekelt állammal szemben álló fél volna jogosítva az ügynek bíróság elé való terjesztését kezdeményezni. Ez az értelmezés azonban semmiképen sem lehet helyes. Semmi indoka nem volna ezt a kezdeményezést csak a tanácstagok számára biztosítani s nem adni meg egyidejűleg az érdekelt állam részére is, annyival inkább, mert ez ügyben kétségkívül az érdekelt állam az, melynek a bírói eljárás nyújtotta védelemre elsősorban szüksége van.

Az, hogy a véleménykülönbség bármelyik fél kezdeményezésére az Állandó Nemzetközi Bíróság elé terjesztendő, nézetem szerint már benne van abban a megállapításban, hogy ez a véleménykülönbség az Egyezségek-mány 14. szakasza szerinti nemzetközi jellegű vita (un différend ayant un caractère international selon les termes de l'article 14 du Pacte de la S. d. N.). Hogy az érdekelt állam külön és kifejezetten is hozzájárul ahhoz, hogy a véleménykülönbség, ha a másik fél kéri, a Bíróság elé terjesztessék, azzal van összefüggésben, hogy a Bíróság számára ilyen obligatorius hatáskör az érdekelt állam kifejezett hozzájárulása nélkül nem volna megállapítható. Hogy viszont a másik fél részéről nem történik hasonló kötelezettségvállalás, az azzal van összefüggésben, hogy a szerződő felek a mindenkori tanácstagok nevében nem is volnának jogosítva ilyen kötelezettség vállalására. De ettől eltekintve is, ilyen kifejezett kötelezettségvállalás nem szükséges azért sem, mert az ügy az

egyes tanácsstagok részéről nem oly kérdés, mely szuverénitásukat érintené s mely ennek következtében az ő kifejezett hozzájárulásuk nélkül bírói döntés alá bocsátható nem volna.

A véleménykülönbséget természetesen csak azok az államok terjeszthetik a bíróság elé, melyek közt az felmerül s nem bármelyik tanácsstag. Tanácsai határozattal sem történhetik meg a Bíróság elé utalás, mert a Bíróság előtt az eljárás kifejezetten a között a két állam között folyik le, melyek közt a véleménykülönbség felmerült s — mint fentebb láttuk — nem öltheti magára a Nemzetek Szövetsége s a kisebbségi szerződés által kötött illető állam közti eljárás jogi természetét.¹⁰⁷

Az Állandó Nemzetközi Bíróság előtti eljárás tehát csak a Nemzetek Szövetsége előtt megindított eljárásba kapcsolódhatik bele oly formán, hogy az ügy a Szövetség előtti további eljárás egyidejű beszüntetésével döntés végett a Bíróság elé kerül.

Ez a körülmény nem jut eléggé kifejezésre a III. Közgyűlés 1922 szept. 21-i határozatának 2. pontjában, mely a következőképen hangzik: „Olyan jogi vagy ténybeli kérdéseknél felmerülő véleményeltérés esetén, melyek a kisebbségi szerződések kikötéseire vonatkoznak s melyek az érdekelt kormány és a Nemzetek Szövetsége Tanácsához tartozó valamely állam között keletkeznek, a Közgyűlés javasolja a Tanács tagjainak, hogy elkerülve minden felesleges késedelmet, forduljanak döntésért a Nemzetközi Állandó Bírósághoz, amint ezt a kisebbségi szerződések is előírják, — önként értetődően, hogy az Egyezségokmányban foglalt egyéb kiegyenlítő módok mindég alkalmazhatók“. Sőt ez a határozat egyenesen arra látszik mutatni, mintha a Közgyűlésnek az volna az álláspontja, hogy az ilyen ügyek minden felesleges késedelmet elkerülve, lehetőleg a Tanács előtti eljárás mellőzésével, terjesztessenek a Bíróság elé. Ez a közgyűlési határozat sem oldja meg azonban azt a kérdést, hogy a Szövetség előtti eljárástól függetlenül hogyan merülhet

¹⁰⁷ Lásd az Állandó Nemzetközi Bíróság idevonatkozó hatáskörére nézve *Politis: Le Justice International*. Paris 1924. 241—243 l.

fel egyáltalában ilyen véleményeltérés az érdekelt állam és a Tanács tagjai közt.

Nézetem szerint ez a közgyűlési határozat nincs el-
lentétben az általam fentebb kifejtett állásponttal. A fe-
lesleges késedelem elkerülésére vonatkozó kitétel nem a
Szövetség előtti egész eljárás mellőzésére vonatkozik,
hanem csak arra, hogy amennyiben ilyen véleménykü-
lönbség az előkészítő eljárás során a hármass-bizottság-
ban merülne fel, mellőzni lehet az ügynek a plénum elé
vitelét s az erre jogosult fél azonnal kérheti a vitás kér-
déseknek a Bíróság elé való terjesztését. A Nemzetek
Szövetsége előtti eljárásnak tehát feltétlenül meg kell in-
dulnia, legfeljebb arról lehet szó s gyakorlatilag ez is a
valószínű eset, hogy a Bíróság elé nem a Tanács plénu-
mában, hanem az előkészítő eljárás során felmerült vé-
leménykülönbség kerül.¹⁰⁸

Ettől az eljárástól, melynél az Állandó Nemzetközi
Bíróság az érdekelt állam és egy tanács tag közt felme-
rült véleményeltérés kérdésében dönt, természetesen éle-

¹⁰⁸ Abból, hogy a munkámról írt akadémia bírálat „az Állandó
Nemzetközi Bíróság szerepére vonatkozó fejtegetéseim“ „újabb
megfontolás tárgyává tételét“ ajánlotta, (v. ö. Akadémiai Értesítő
XXXIX. kötet 71. lap) úgy látszik, hogy igen tisztelt bírálói maguk
is annak, az enyémmel ellenkező felfogásnak a hívei, mely az Állandó
Nemzetközi Bíróság előtti eljárást a Nemzetek Szövetsége előttitől
független eljárásnak tartja. Kétségtelen, hogy e felfogás mellett a
kisebbségi szerződések és deklarációk idevonatkozó rendelkezései s
a III. Közgyűlés 1922 szept. 21-i határozatának fent idézett 2. pontja
igen nyomós argumentumokat szolgáltatnak. Ennek dacára e felfo-
gást, bár elismerem, hogy az a kisebbségi jogok védelmének annyira
kívánatos fokozását is jelenti, nem tudom magamévá tenni. A kisebb-
ségi jogok védelmének hatályban lévő rendszere ugyanis azon az
alapgondolaton épül fel, hogy ne egyes államoknak, hanem, quasi
mint a nemzetközi hatalom birtokosának: a Nemzetek Szövetségének
legyen a kisebbségek érdekében beavatkozási joga. Az egyes államok
beavatkozását éppen el akarja kerülni, hogy e révén konfliktusok ne
támadjanak. Az pedig, hogy a kisebbségi szerződések megfelelő
cikkeire vonatkozó jogi vagy ténykérdésre a Szövetség előtti eljá-
ráson kívül s attól függetlenül véleménykülönbség merülhessen fel
az érdekelt állam s egy idegen állam közt, ez utóbbi részéről szük-
ségképen ilyen beavatkozást tételez fel.

sen meg kell különböztetni azt az esetet, midőn a Tanács terjeszti véleményezés végett az ügyet az Egyezségokmány 14. cikke alapján a Bíróság elé.

A Bíróság előtti kétféle eljárás lényegesen különbözik egymástól a következőkben: 1. az egyik a Tanács (illetőleg a Közgyűlés) határozata alapján indul meg, a másik azon államok egyikének bejelentésére, melyek közt a kisebbségi szerződésre vonatkozó véleménykülönbség felmerült, 2. az egyik esetben a Bíróság a Tanács számára szakvéleményt ad, melynek elfogadása azonban a Tanácsra nem kötelező, a másik esetben ítéletet hoz a vitában álló felekre nézve, mely ítélet ellen felebbezésnek nincs helye s mely az érdekelt fél által feltétlenül végrehajtandó, 3. szakvéleménykérés csak egyik mozzanata a Szövetség előtti eljárásnak, a Tanács a szakvélemény után tovább folytatja az eljárást, melyet ő is fejez be, az ügynek a Bíróság elé döntés céljából való terjesztése viszont a Tanács előtti további eljárást szükségképen megszünteti; az ügyet ítélettel a Bíróság fejezi be.

IV. A kisebbségi ügyekben nemcsak a kisebbségi szerződések és deklarációk, illetőleg az idevonatkozó tanácsi határozatok által szabályozott különleges eljárás indítható meg, nincs kizárva annak a lehetősége sem, hogy az Egyezségokmányban foglalt általános szabályok szerint kerüljön az ügy a Tanács, illetőleg a Nemzetek Szövetsége elé.

a) Az Egyezségokmány 11. cikkének 2. pontja szerint „a Szövetség minden egyes tagjának jogában áll a Közgyűlés vagy a Tanács figyelmét barátságos módon felhívni a nemzetközi viszonyokat érintő minden olyan körülményre, mely azzal fenyeget, hogy megzavarja a békét vagy a nemzetek közt a jó egyetértést, melytől a béke függ“. Ha ilyen eset a Tanács elé terjesztetik, a Tanács nemcsak tárgyalás alá veheti a békét veszélyeztető kérdést, hanem a 11. cikk 1. pontja alapján „kötelessége, hogy a nemzetek békéjének fenntartására alkalmasnak

és hathatósnak mutakozó minden intézkedést megtegyen“.¹⁰⁹

Ez a szakasz a kisebbségi ügyekre is alkalmazható, feltéve, hogy olyan körülmény merül fel, mely azzal fenyeget, hogy a békét, illetőleg a nemzetek közti jó egyetértést megzavarja.

A Tanácsot e szakasz alapján is az interventio joga illeti meg, de ez a jog különbözik a kisebbségi szerződések és deklarációk által szabályozott speciális intervenciótól, 1. *feltételeit* tekintve, mert míg a speciális kisebbségi interventio a kisebbségi szerződésekben foglalt kötelezettségek bármelyikének megsértése, illetőleg megsértésének veszélye esetén helyet foglalhat, a 11. cikk szerinti interventionak csak olyan körülmény felmerülése esetén van helye, „mely azzal fenyeget, hogy megzavarja a békét vagy a nemzetek közt a jó egyetértést, melytől a béke függ“. Hogy ez a feltétel tényleg fennforog-e, annak eldöntése a Tanács hatáskörébe tartozik. Ezt az előzetes kérdést a Tanács az érdekelt felek bármelyikének indítványára, illetőleg bejelentése alapján köteles vizsgálat tárgyává tenni, a nélkül azonban, hogy e feltétel fennforgása egy előzetes, külön eljárással hivatalból konstatálandó volna, 2. az *eljárás megindítására* jogosult alanyok tekintetében, mert míg a különleges eljárás megindítására csak a szövetséges és társult főhatalmak, illetőleg azok a hatalmak jogosultak, melyek a Nemzetek Szövetsége Tanácsának tagjai, addig a 11. cikk alapján a Szövetség minden egyes tagjának jogában áll az ügyet a Tanács elé terjeszteni, 3. a *beavatkozás célját és terjedelmét tekintve*, mert míg az egyiknél a cél a kisebbségi szerződések megtartását biztosítani s ez a körülmény határozza meg a beavatkozás határait is, mely — mint láttuk — nem terjedhet túl a kötelezettségek kikényszerítésén, addig a másiknál a cél a béke biztosítása s ennek megfelelően a beavatkozás eszközei és határai is sokkal tágabbkörűek.

¹⁰⁹ V. ö. Schücking—Wehberg: i. m. 469 lap. Padoux: Du recours à la Société des Nations en cas des difficultés internationales. Revue générale du Droit International Public. 1920. 88 és k. l.

Rá kell mutatnom arra a különbségre is, hogy míg a 11. cikk 1. pontja alapján, ha a háború vagy a háborúval való fenyegetés esete állana be, a főtitkár a Szövetség bármelyik tagjának kérelmére haladéktalanul egybehívja a Tanácsot, addig a speciális kisebbségi eljárást illetően a Tanács összehívásának általános szabályai irányadók, t. i. a Tanács csak akkor hívandó össze, ha azt valamilyik tanácstag vagy a Szövetségnek három, a Tanácsban nem képviselt tagja kívánja. Azzal a kérdéssel, hogy az Egyezségokmány 11. cikkére hivatkozva mennyiben vihetők kisebbségi ügyek a Tanács elé, egy konkrét esetről kifolyólag maga a Tanács is foglalkozott s azt a most kifejtett értelemben döntötte el.

Az albán kormány 1928 április 10-én az Egyezségokmány 11. cikkére hivatkozással beadványt intézett a Nemzetek Szövetségéhez, melyben a görögországi albán állampolgárok ingatlanainak kisajátítása mellett a görögországi albán kisebbség helyzete tárgyában is panaszt emelt. Az ügy a Tanács 1928 júniusi ülésén került tárgyalás alá.¹¹⁰ Görögország képviselője, *Politis*, kifogást emelt a panasz tárgyalása ellen. Felhozta, hogy ez az ügy magánpanaszok formájában már megfordult a Tanács előtt s a Tanács azt a kisebbségi ügyekre megállapított rendes szabályok szerint letárgyalta, továbbá, hogy itt olyan minimális jelentőségű ügyekről van szó, melyek semmiképpen nem alkalmasak s két ország közötti jó viszony megvarására. Az albán kormány beadványa *Politis* szerint jogtalan beavatkozás Görögország belügyeibe s nem fogadható el. Albánia az albán nemzetiségű görög állampolgárok protektorának szerepét akarja játszani s ezzel nyilvánvalóan megsérti a kisebbségi szerződés betűjét és szellemét, a Nemzetek Szövetsége által kidolgozott eljárást s a Tanács által bölcsen megállapított és követett gyakorlatot. A kisebbségi szerződések, midőn a kisebbségek védelmét a Nemzetek Szövetségére bízta, éppen az idegen államok részéről való beavatkozást akarták vég-

¹¹⁰ Journ. Off. IX. année. 1928. 868—877 lap. V. ö. alább IV. Fejezet 1. §. I. B. 1.

érvényesen kizárni. Hivatkozott *Politis Mello-Franco*-nak a Tanács 1925 decemberi ülészakán tett s *Chamberlain* által is elfogadott ismeretes kijelentésére, mely szerint a kisebbségi védelem rendszerének egyik célja „a tökéletes nemzeti egység megteremtésének szükséges feltételeit lassanként előkészíteni”¹¹ s kijelentette, hogy semmi sem lehet alkalmasabb e cél elérésének megakadályozására, mint éppen az idegen kormányok részéről való beavatkozás. A rendes eljárás szabályai szerinte tökéletesen biztosítják a kisebbségek védelmét, mert fel sem tehető, hogy, ha a kisebbség helyzete tényleg kritikussá válnék, ne adjanak be számos panaszt s ne akadjon tanácsstag, aki e panaszokat a Tanács elé viszi.

Nem állítja, hogy az Egyezségokmány 11. cikke alapján egyáltalában nem volnának kisebbségi panaszok a Tanács elé vihetők. De ez szerinte csak kivételesen történhet meg, akkor t. i., ha olyan katasztrófális helyzet áll elő, mely a békét veszélyezteti. Kíváncosnak tartja, hogy idegen kormányok tendenciózus beavatkozásának egyszersmindenkorra vége vetessék annak világos megállapításával, hogy az Egyezségokmány 11. cikke a rendes esetekre egyáltalában nem alkalmazható. Felszólalását azzal fejezte be *Politis*, hogy bizonyos nyugtalan-sággal kíséri a kisebbségi kérdés fejlődését. Ezt az intézményt annak idején azért teremtették meg, hogy enyhítő szer legyen bizonyos nehéz etnografiai helyzetekkel szemben s egyes államokban lassankint olyan harchoz vezetett, mely a bajt, melyet gyógyítani kellene, még súlyosabbá teszi. A kisebbségek között szakadatlan propaganda dolgozik, mely örül, ha a Tanács előtt a különböző magánpanaszokat szaporodni látja. Kéri a Tanácsot, hogy a legkomolyabb figyelemmel kísérje a helyzetet, mert ha a fejlődés a jelzett irányban tovább tart, súlyosan veszélyeztetni fogja a világbékét. Amennyire megérti, hogy a Tanács szigorúan veszi a kisebbségi államok által vállalt kötelezettségek végrehajtását, éppen olyan szükségesnek tartja, hogy a kisebbségeket minden egyes al-

¹¹ Lásd erre nézve fentebb III. Fejezet 2. §. II. e.

kalommal figyelmeztesse kötelezettségeik szigorú betartására s hogy elvegye a kedvet minden olyan törekvéstől, mely a kisebbségek és kormányaik között feszültséget, elidegenedést és ellenségeskedést akar szítani.¹¹²

A Tanács háromtagú bizottságot küldött ki az ügy megvizsgálására, mely bizottság Lengyelország képviselőjének (*Zaleski*) elnöklete alatt Nagybritannia (*Chamberlain*) és Japán (*Adatci*) képviselőiből alakult meg. Ez a bizottság a június 9-i ülésen terjesztette elő javaslatát. A javaslat, melyet a Tanács egyhangúlag elfogadott, a következőképen szól:

„A bizottság tagjai egy véleményen vannak arra nézve, hogy a kisebbségi védelemnek a szerződések által megállapított rendszere, ha főtárgya maga a kisebbségi védelem is, egyidejűleg annak megakadályozását is szolgálja, hogy az idevonatkozó kérdések a nemzetek közötti viszály jellegét öltse fel s ez által biztosítani akarja a kisebbségekkel rendelkező államokat idegen hatalmaknak belügyeikbe való beavatkozása ellen.

A kisebbségek védelme nemzetközi kérdés, de a szerződések által megállapított rendszernek s a Tanács által elfogadott eljárásnak egyik leglényegesebb célja éppen annak a megakadályozása, hogy sértetlenül megőrizvén a kisebbségi védelem internacionális jellegét, annak esetei ne válhassanak a szomszédos államok közti viszályá. A Tanács elé terjesztett kérdés a Tanácsnak s annak az államnak egymásközti viszonyára tartozik, melyben az illető kisebbség él s nem érinti ez utóbbi államnak ahhoz a másik államhoz való viszonyát, mellyel a kisebbség faji rokonságban van.

Szembehelyezkedés lenne a kisebbségi védelem rendszerének egyik főcéljával és megsértené a szerződések egyik fontos részének szellemét is, ha elismertetnék normálisnak az, hogy a Tanácshoz az Egyezségokmány 11. cikke alapján intéztessék felhívás a helyett, hogy a szabályszerű kisebbségi eljárás vétessék igénybe.

A 11. cikke csak olyan súlyos esetekben történhetik

¹¹² Journ. Off. IX. année. 1928. 873—876 lap.

hivatkozás, melyek a nemzetek közötti békét tényleg fenyegethetik. Normális esetekben ez az eljárás éppen azokat a veszélyeket növelné, melyeket a szerződések el akarnak kerülni“.

A bizottsági javaslat tárgyalása során felszólalt dr. v. *Schubert*, Németország képviselője is, aki hangsúlyozta, hogy az elvi kérdés nézete szerint is a helyes megoldást nyerte akkor, midőn megállapítottatott egyrészről, hogy a 11. cikkre való hivatkozás nem válhatik a kisebbségi eljárás mellőzésével szabállyá, de másrészről az is, hogy e cikk rendkívüli esetekben mégis alkalmazható. Felszólalásában kitért *Politis*nak a június 5-i ülésen tett megjegyzéseire is s kijelentette, hogy meglepetéssel hallotta a *Politis* által kifejtett álláspontot. Ez szinte azt a benyomást keltheti, mintha a Tanácsnak inkább volna kötelessége a kisebbségi jogok védelmére irányuló bizonyos törekvéseknek ellenállni, mint az, hogy magukat e jogokat védelemben részesítse. Örömmel állapította meg, hogy ez az álláspont a bizottsági jelentésben nem talált visszhangra. Maga sem védené azt a tendenciát, mely a kisebbségi jogokat különféle kicsinyességek alapjává akarja tenni, de ilyen tendencia tudomása szerint eddig nem is érvényesült. A legnagyobb veszedelem volna, ha a kisebbségi jogok terén a *Politis*-féle koncepció érvényesülne. Meg van győződve, hogy ha a kisebbségi szerződések az érdekelték által abban a szellemben fognak alkalmaztatni, mely létre hozta őket, nem akadályt fognak képezni az érdekelt államok közt, hanem olyan köteleket, mely közelebb hozza őket egymáshoz.¹¹³

b) Másodszor megindulhat egy kisebbségi ügyre vonatkozólag az eljárás az Egyezségokmány 12. és következő cikkei, közelebről a 15. cikk alapján is, melyek a Szövetség tagjai közt felmerült s szakadást eredményezhető vitás kérdésekre írják elő a békés elintézés megkísérlésének kötelességét s az erre vonatkozó szabályokat. E szerint a vitás kérdés vagy bírói, illetőleg választott bírói eljárás vagy a Tanács vizsgálata alá bocsátandó. Ha a felek né-

¹¹³ Journ. Off. 1928. IX. année 942—944 lap.

zete szerint a vitás kérdés olyan, hogy bírósági vagy választott bírósági döntésnek vethető alá, az ügy a maga egészében bírósági, illetőleg választott bírósági eljárás alá terjesztetik. Ellenkező esetben pedig a Nemzetek Szövetségének Tanácsa elé kerül. Tehát a felek közös megegyezése szükséges ahhoz, hogy bíróság, illetőleg választott bíróság ítéelkezzék, míg a Tanács elé az ügy az egyik fél előterjesztése alapján is kerülhet. A bíróság, illetőleg választott bíróság ítéletét a felek kötelesek végrehajtani, a Tanács jelentése viszont nem kötelező. Ha a Tanács jelentését — a vitában álló felek képviselőinek szavazatát figyelmen kívül hagyva — nem egyhangúlag hozta, a felek „akképen cselekedhetnek, amint azt a jog és igazság érdekében szükségesnek látják“. Az egyhangúlag hozott határozattal szemben is csak az a kötelezettség áll fenn, hogy egyik olyan fél ellen sem viselhető háború, mely a jelentésben ajánlott megoldást elfogadja.

Hogy e szakasz alapján a kisebbségi ügyre vonatkozólag az eljárás megindulhasson, annak előfeltétele, hogy a kisebbségi szerződés által kötött állam s a Nemzetek Szövetségének valamely tagállama közt olyan vitás eset merüljön föl, mely „szakadáshoz vezethet“, tehát a Szövetség bármely tagja s nemcsak azon államok valamelyike közt, melyek a Tanácsban képviselve vannak.

Hogy az eset olyan-e, amely szakadáshoz vezethet, azt a bejelentő állam maga dönti el. Ha ő az esetet, mint ilyet kvalifikálja, a Nemzetek Szövetsége Tanácsának, a Korfu-ügyben egy külön jogász-bizottság előterjesztése alapján hozott határozata szerint, nem kell előzetesen az a kérdéssel foglalkoznia és azt eldöntenie, hogy ez a minősítés indokolt és helyes-e.¹¹⁴

Ugyane tanácsi határozat szerint, ha egy vitás eset, mely alkalmas arra, hogy szakadáshoz vezessen, az egyik fél indítványára, a 15. cikk 1. pontja alapján a Tanács elé vitetik, a 15. cikk 8. pontjában foglalt eset az egyetlen, melyben a Tanácsnak a vitás ügyet nem kell vizsgálat

¹¹⁴ Journ. Off. V. année 1924. 523 és k. l. V. ö. Schücking—Wehberg: i. m. 492—498 lap s az ott közölt irodalom.

tárgyává tenni. Ez a 8. pontban foglalt eset pedig az, midőn „az egyik fél azt állítja és a Tanács megállapítja, hogy a nemzetközi jog szerint, a vitás eset ennek a félnek kizárólagos hatáskörébe tartozik“. Ekkor a Tanács ezt jelentésében kimondja a nélkül, hogy bármiféle megoldást ajánlana.

Ennek következtében, ha kisebbségi ügyre vonatkozik is a vitás eset, amennyiben azt a Szövetség egyik tagja a Tanács elé viszi, mint olyat, mely szakadáshoz vezethet, a Tanácsnak azt vizsgálat tárgyává kell tennie s csak akkor mellőzheti az ügy érdemi megvizsgálását, ha megállapítja, hogy az a másik állam kizárólagos hatáskörébe tartozik. A Tanács hatáskörének kérdése a kisebbségi ügyekre nézve is csak ebből az egy szempontból tehető vita tárgyává. Ezt a vitát a Tanács maga dönti el, de természetesen kikérheti az Állandó Nemzetközi Bíróság véleményét is, sőt maga az érdekelt állam is jogosítva van, ha közte és egyes tanácsstagok közt a Tanács hatáskörét illetőleg vita merül fel, a kérdésnek a Bíróság elé terjesztését kívánni a kisebbségi szerződések, illetőleg deklarációk alapján, mert ez kétségtől e szerződések, illetőleg deklarációk rendelkezésére vonatkozó jogi vita.

Az semmi esetre sem fogadható el, hogy minden kisebbségi ügy elvileg az illető érdekelt állam kizárólagos hatáskörébe tartozik. Az igaz ugyan, hogy az állam és polgárai közötti jogviszony elvileg ilyen kérdés, de azzal, hogy az érdekelt államokra nézve nemzetközi szabályozás tárgyává tétetett, kivétetett az állam kizárólagos hatásköréből s a nemzetközi jogot érintő olyan kérdéssé lett, melynek a Tanács által való vizsgálat tárgyává tétele az Egyezségokmánnyal s az állami szuverénitásnak ez által nyújtott védelmével nem ellenkezik.

Semmiesetre sem lehet azt mondani, hogy ez által a szabályozás által a kisebbségek ügye csak a Tanáccsal, illetőleg a tanácsstagokkal szemben vesztette el az állami szuverén hatáskörbe tartozó jellegét s a Szövetség többi tagjával szemben olyan ügy maradt, mely az állam kizárólagos hatáskörébe tartozó u. n. „*affaire domestique*“-et képez s mint ilyen nem kerülhet a Tanács vizsgálata alá.

A dolog ellenkezőleg úgy áll, hogy a szóban forgó 8. cikk, mivel azt a határt vonja meg, mely a Nemzetek Szövetségének hatáskörét az állami szuverén hatáskörtől elválasztja, az állami szuverénitást, csak a Szövetséggel szemben védi s nem egyszersmind a vitában álló másik állammal szemben is. Ez a pont csak azt tiltja meg, hogy a Tanács foglalkozzék az ügyel és abban javaslatot tegyen, de nem tiltja meg a vitás kérdésnek a másik állam részéről akár fegyverrel való elintézését sem.¹¹⁵

A Tanács, ha megállapítja, hogy a vitás eset az egyik fél kizárólagos hatáskörébe tartozik, semmiféle megoldást nem ajánl; tehát az ügyel szemben indifferensnek jelenti ki magát, pedig, ha a 8. pont az állami szuverénitást az egyes államokkal szemben is védelemben részesítené, a Tanács nem maradhatna indifferens s nem tartózkodhatna megoldási mód ajánlásától, hanem érvényt kellene szereznie a jogilag egyetlen helyes és lehetséges megoldási módnak: az illető állam szuverénitása védelmének.¹¹⁶

A dolog tehát úgy áll, hogy, ha egy kisebbségi ügyre vonatkozólag vita támad az érdekelt állam s a Szövetség valamely tagja közt s ez utóbbi az ügyet a Tanács elé terjeszti, mint olyat, mely szakadáshoz vezethet, a Tanácsnak, mivel az vele szemben nem képez „affaire domestique”-et, mindenesetre kötelessége az ügyet megvizsgálni és megoldást ajánlani az Egyezségokmány 15. cikke értelmében.

¹¹⁵ *Schücking—Wehberg* ellenkező álláspontja, mely szerint ilyenkor a hadüzenet ki van zárva (i. m. 589 lap) nincsen megindokolva. A fegyveres elintézés lehetőségét az Egyezségokmány az u. n. „affaire domestique”-re vonatkozólag sem zárja ki, mint ahogy elvileg nem zárja ki egy esetben sem, mint ultima ratiót, a háborút.

¹¹⁶ Az „affaire domestique” fogalmának részletes kifejtését s a Nemzetek Szövetsége hatáskörének az állami szuverénitás szempontjából való vizsgálatát e helyen természetesen mellőznöm kell. L. erre nézve *Schücking—Wehberg* (588—592 lap) és *Holzer*: (267—270 lap) kommentárain kívül különösen *Titéano*: La compétence de la S. d. N. et la souveraineté des états. Paris. 1925. *Mariotte*: Les limites actuelles de la compétence de la S. d. N. Paris. 1926. *Paulus*: Les affaires domestiques“ de l'article 15. alinéa 8. du Pacte de la S. d. N. Revue de droit international (Sottile) II. année. 1924. 123—138 lap.

Annak lehetősége természetesen nincs kizárva, hogy in concreto az eset olyan, melyre a kisebbségi szerződések és deklarációk rendelkezései nem vonatkoznak. Ilyenkor az ügy természetesen kiesik a Tanács hatásköréből s az érdekelt államnak a 8. pont szerint minősülő *affaire domestique*-jét képezi. Ebben az esetben a Tanácsnak ennek megfelelően kell eljárnia.

A Tanács által ajánlott megoldási mód — mint tudjuk — nem kötelező. Lehetséges azonban úgy a 15., mint a fentebb tárgyalt 11. cikk alapján való eljárás esetén, hogy a Tanács valamely tagja magáévá téve az ügyet, arra, mint a kisebbségi kötelezettségek valamelyikének megsértésére hívja fel a Tanács figyelmét. Ilyenkor megindul a kisebbségi szerződésekben és deklarációkban szabályozott külön eljárás s a Tanács e rendelkezések alapján hoz kötelező erővel bíró határozatot.

A kisebbségi kérdésre vonatkozó vitás eset az Állandó Nemzetközi Bíróság elé az Egyezségokmány 13. cikke szerint csak az érdekelt felek közös megegyezésével kerülhet. Kérdés azonban, nem esnek-e az Állandó Nemzetközi Bíróság obligatórius hatáskörébe a kisebbségi ügyek, ha a kisebbségi szerződés által megkötött állam a bíróság obligatórius hatáskörét akár az Állandó Nemzetközi Bíróságról szóló statutum 36. cikkéhez fűződő deklaráció formájában, akár külön egyezményben elfogadta azokra a vitás esetekre nézve, melyek a Nemzetek Szövetségéről szóló Egyezségokmány 13. cikkében, illetőleg a Bíróságról szóló statutum 36. artikulusában, mint bírói döntésre alkalmas, jogi természetű viták vannak felsorolva. Ezek a viták, mint ismeretes, a következők: 1. valamely szerződés értelmezése, 2. a nemzetközi jog bármely kérdése, 3. bármely tény megállapítása, mely, ha bebizonyul, valamely kötelezettség megszegését jelentené s 4. a jóvátétel terjedelme és módja, mely ilyen megszegés esetében teljesítendő volna.

Kétségtelen, hogy a kisebbségi ügyek nagy része természeténél fogva beleesik a három első kategória valamelyikébe. A bíróság obligatórius hatásköre azonban, nézetem szerint, ennek dacára sem állapítható meg, mert az

obligatórius hatáskör csak az érdekelt államok egymás-közi jogvitáira, illetőleg olyan vitákra vonatkozik, melyeknél a felek nemzetközi jogai tétettek egymás között vitássá. A bíróság elé elvileg az érdekeltek jogvitája tartozik s nem indíthatja meg az eljárást, quasi mint feljelentő, bármely a vitánál közvetlenül nem érdekelt állam. A kisebbségi ügyeknél pedig idegen államok közvetlenül érdekelve nincsenek, mert azok a jogok, melyek körül a vita folyik, nem idegen államok nemzetközi jogai. Bíróság elé tehát a kisebbségi ügyből keletkezett vitás eset, mely szakadáshoz vezethet, csak a kisebbségi szerződés által kötött érdekelt állam beleegyezésével juthat. Kivételt képez természetesen az az eset, mikor a vita egy tanács-taggal szemben merül föl, mert az ilyen véleménykülönbség — mint tudjuk — a kisebbségi szerződések és deklarációk szerint, ha a másik fél kéri, az Állandó Nemzetközi Bíróság elé terjesztendő.

3. §. Egyes területekre vonatkozó speciális eljárási szabályok.

A kisebbségi szerződéseken és deklarációkon, illetőleg az ezekhez fűződő tanácsi és közgyűlési határozatokon nyugvó általános eljárási szabályoktól vannak bizonyos eltérések és vannak egyes speciális kisebbségi egyezmények is, melyek az illető speciális esetre vonatkozólag különleges eljárási szabályokat statuálnak. Így, inkább szövegezésüket tekintve, de egy ponton lényegileg is eltérnek az észti és lett deklaráció idevonatkozó rendelkezései és a következő speciális egyezményekben foglalt különleges eljárási szabályok: 1. az 1920 június 7-i brünni egyezmény az Osztrák Köztársaság és Cseh-Szlovákia között, 2. az *Aland-szigetekre* vonatkozó egyezmény Svédország és Finnország közt, melyet a Tanács 1921 jun. 27-i ülésén hagyott jóvá, 3. a *Felső-Sziléziára* vonatkozó egyezmény, melyet Genfben 1922 május 15-én Németország és Lengyelország kötött.

I. Fentebb láttuk,¹¹⁷ hogy Észtország és Lettország nem tett a Tanács előtt a kisebbségi szerződéseknek s Albánia és Litvánia deklarációjának megfelelő szövegű deklarációt, hanem a tárgyalások során közölte azokat a rendelkezéseket, melyeket saját kezdeményezéséből alkotmánya és törvényei a kisebbségek érdekében tartalmaznak s melyek a kisebbségekhez tartozók számára a kisebbségi szerződésekben és deklarációkban megállapítottal azonos jogi helyzetet biztosítanak.

A Tanács ezeket a közléseket tudomásul vette. Kifejezetten biztosítottatott azonban számára a jog, hogy ezt a kérdést újból napirendjére tűzhesse, ha úgy látná, hogy a kisebbség helyzete az idevonatkozó általános elveknek nem felel meg.

Az észt és lett deklaráció a Nemzetek Szövetségét megillető ellenőrzés szabályozása tekintetében is különbözik a kisebbségi szerződésektől s az albán és litván deklarációktól, sőt szövegét tekintve az észt és lett deklaráció egymással sem egyezik.

Azonos s viszont a többi szerződéssel és deklarációval szemben új rendelkezés az észt és a lett deklarációban 1. hogy az illető állam köteles a Tanácsnak — amennyiben az ügy egy tanácsstag által eléje terjesztetik — az általa kért minden információt a faji, nyelvi vagy vallási kisebbségekhez tartozó egyének helyzetére nézve megadni, 2. az, hogy a vita a deklarációval kapcsolatos jogi vagy ténykérdésre vonatkozó véleményeltérés esetén, véleményadás céljából, az Állandó Nemzetközi Bíróság elé terjesztendő — amint a lett deklaráció kifejezetten megállapítja — akár az érdekelt állam kérelmére, akár a Tanács határozata alapján.

A lett deklaráció szövege részletesebb s főleg abban különbözik az észt deklaráció szövegétől, hogy azt az eljárást, mely a magánosok által a Nemzetek Szövetségéhez intézett kérvények tárgyában lefolytatandó, az általános eljárás idevonatkozó elveinek megfelelően expressis verbis szabályozza. Nevezetesen kimondja, hogy azok a

¹¹⁷ I. Fejezet 3. §. I.

kérvények, melyek a lettországi faji, nyelvi vagy vallási kisebbségekhez tartozó egyének helyzetére nézve esetleg a Nemzetek Szövetségéhez intéztetni fognak, észrevételeinek megtétele végett a lett kormányval közlendők. A főtítkárságnak magától értetődően gondja lesz arra, hogy ne fogadtassanak el névtelen vagy kétes forrásból eredő és olyan kérvények, melyek sértő módon vannak megszövegezve. Az elfogadhatónak talált kérvények a lett kormány esetleges észrevételeivel együtt a főtítkár által információ céljából a Tanács tagjaival közöltetni fognak.

Az észti és a lett deklaráció, ha szövegezését tekintve különbözik is egymástól, a Nemzetek Szövetségét megillető ellenőrzést lényegileg nem szabályozza eltérően. A lett deklaráció részletezőbb, de nem tartalmaz olyan rendelkezést, mely a dolog természete szerint Észtországra vonatkozólag is alkalmazandó nem volna, ha ezeket az észti deklaráció kifejezetten nem emeli is ki.

Sőt e két deklarációban szabályozott eljárás a kisebbségi szerződésekben s az albán és litván deklarációban szabályozott eljárástól is lényegileg csak egy pontban különbözik t. i. abban, hogy ezek alapján a jog- és ténykérdésre vonatkozó véleménykülönbség csak véleményezés s nem ítélethozatal céljából terjeszthető az Állandó Nemzetközi Bíróság elé. Ettől az egy ponttól eltekintve, az eltérő szövegezés dacára Észtországgal és Lettországgal szemben is az eljárás általános szabályai nyernek alkalmazást.

II. A *brünni egyezmény* a vitás esetek elintézésére két szervet létesít: a) a Vegyes Bizottságot, b) az Állandó Választott Bíróságot. A *Vegyes Bizottság* külön osztrák és külön cseh-szlovák delegációból áll, melyeknek tagjait az illető államok kormánya nevezi ki. A két delegáció írásban érintkezik egymással azon panaszok tárgyában, melyeket az érdekelt kisebbséghez tartozó egyének eléjük terjesztettek. Ha ezen az úton megegyezésre jutni nem tudnak, közös tárgyalásra jönnek össze. Ha a Vegyes Bizottság a konfliktust elintézni nem tudja, az az Állandó Választott Bíróság elé kerül. (22., 23., 24. cikk.)

Az *Állandó Választott Bíróság*ba két-két tagot a két érdekelt állam nevez ki. A Bíróság ötödik tagját: az elnököt a négy kinevezett bíró együttesen választja. Ha megegyezés nem jön létre, Hollandia bécsi vagy prágai diplomáciai képviselője fog felkérni annak az államnak kormánya által, melynek területén a bíróságnak üléseznie kell, hogy az elnöklést átvegye, illetőleg, hogy elnököt nevezzen ki. (25. cikk.) A Bíróság állandó; felváltva Bécsben és Prágában ül össze. (26. cikk.) A szerződő államok kötelezik magukat, hogy az állandó Választott Bíróságnak minden könnyítést megadnak a vizsgálat lefolytatása érdekében; rendelkezésére bocsátják saját bíróságaik és egyéb hivatalos szerveik támogatását, különösen a hivatalos közlések kikézésítése és a tanúkihallgatások fogadtatása céljából. (27. cikk.) Eljárási szabályait és napirendjét a bíróság önmaga állapítja meg. Ítéleteit szavazattöbbséggel hozza, szavazategyenlőség esetén az elnök szavazata dönt. (28. cikk.)¹¹⁸

Ami ezeknek a speciális szabályoknak azokhoz a rendelkezésekhez való viszonyát illeti, melyek a Nemzetek Szövetsége Tanácsának a kisebbségi ügyekre vonatkozó hatáskörét megállapítják, a helyzet a következő: Ez a speciális szerződés, mely Ausztria és Cseh-Szlovákia között kötött, természetesen nem helyezheti hatálya alá kívül és nem módosíthatja sem az Ausztriát, sem a Cseh-Szlovákiát kötelező kisebbségi szerződéseket, melyeknél mások (Ausztriával szemben 17 szövetséges és társult hatalom, Cseh-Szlovákiával szemben pedig a főhatalmak) a szerződő felek, hanem speciális rendelkezésével csak kiegészítheti ezeket a szerződéseket. Ebből következik, hogy a kisebbségi szerződések rendelkezései változatlanul érvényben vannak úgy az ausztriai cseh, mint a csehországi német kisebbségre nézve s a kisebbségi szerződések megsértése esetén a Nemzetek Szövetsége előtti eljárás e speciális egyezmény rendelkezéseitől függetlenül folyamatba tehető. A brünni egyezményben szabályozott speciális eljárásnak az ugyan a célja, hogy a Nemzetek

¹¹⁸ V. ö. *Duparc*: i. m. 318—319 lap.

Szövetségének idevonatkozó ténykedése feleslegessé tétessék,¹¹⁹ jogilag azonban ez a szerződés a Nemzetek Szövetsége előtti eljárást egyáltalában nem érinti.

Természetes azonban, hogy a Nemzetek Szövetsége előtti eljárás csak a kisebbségi szerződésben foglalt rendelkezések megsértése, illetőleg megsértésének veszélye esetén indítható meg, mert a brünni egyezmény nem áll a Nemzetek Szövetségének oltalma alatt¹²⁰ s rendelkezéseinek megsértése esetén csak a két állam közötti speciális eljárásnak van helye, míg egyéb sérelmekre nézve a két eljárás konkurrál egymással.

Meg kell még jegyezni, hogy a brünni egyezményben (31. cikk) a szerződő felek kijelentik, hogy azzal a joggal, mely szerint a kisebbségi panaszokat az Állandó Nemzetközi Bíróság elé vihetik, nem fognak élni.¹²¹

III. Az Aland-szigetekre vonatkozó megegyezés 7. pontja a megelőző pontokban foglalt garanciák megtartásának¹²² ellenőrzéséről a következőképen intézkedik: „A Nemzetek Szövetsége Tanácsa örködni fog az előírt garanciák alkalmazása felett. Finnország saját észrevételeivel a Nemzetek Szövetsége Tanácsa elé terjeszti az Aland-szigetek Landstingnek minden panaszát és reklamációját az említett garanciák alkalmazása tárgyában s a Tanács, ha a kérdés jogi természetű, kikérheti az Állandó Nemzetközi Bíróság véleményét“.

Az Aland-szigetekre vonatkozó megegyezésnek az adja meg a speciális jelleget, hogy annak rendelkezései meghatározott területre s ennek a területnek egész lakosságára vonatkoznak. Minthogy ennek a területnek megvan a maga külön politikai szervezete, melynek organumai jogilag is az egyezmény által érintett lakosság képviselői, természetesen adva van az a szerv, mely az

¹¹⁹ V. ö. *Wertheimer*: i. m. 42 lap.

¹²⁰ V. ö. II. Fejezet 2. §. III. 4.

¹²¹ A jugoszláv—román egyezménynek nincsenek az eljárásra vonatkozó rendelkezései.

¹²² L. a garanciákat fentebb II. Fejezet 2. §. III. 1.

egyezmény rendelkezéseinek megsértése esetén panaszt emelni jogosult. Ezzel van összefüggésben, hogy a Nemzetek Szövetsége elé nem az illető kisebbséghez tartozó egyes egyének, hanem a Landstingnek, mint az érdekelt lakosság képviselőjének panaszai kerülnek, melyeket Finnország saját észrevételeivel együtt a Nemzetek Szövetségének Tanácsa elé terjeszt. Itt tehát nem a tanács-tagok hívják fel a Tanács figyelmét a kisebbségi jogok megsértésére, illetőleg megsértésének veszélyére, hanem magának az érdekelt kisebbségnek törvény által kreált képviselője viszi az ügyet a Tanács elé, mely az eléje került üggyel foglalkozni köteles. Az Aland-egyezmény ily módon megoldja a kisebbség accusatorius jogának kérdését a Tanács előtt. Ez a momentum az, mely e speciális eljárásnak különös jelentőséget kölcsönöz.

Ki kell emelnem még, mint eltérést az általános szabályoktól, hogy a Tanács az Aland-egyezmény értelmében is csak véleményadás s nem ítélelhozatal céljából terjesztheti az ügyet az Állandó Nemzetközi Bíróság elé.

IV. A felső-sziléziai egyezmény — mint tudjuk —¹²³ egész terjedelmében tartalmazza a Lengyelországgal kötött kisebbségi szerződést, illetőleg a Nagykövetek Tanácsának 1921 okt. 20-án hozott határozata szerint egyrészről kiterjeszti e szerződés hatályát Felső-Sziléziának véglegesen Lengyelországhoz csatolt részére, másrészről intézkedik, hogy e szerződésben foglalt rendelkezések 15 évi átmeneti időre a népszavazás alá vont területnek véglegesen Németországhoz csatolt részére is alkalmaztassanak. De ezen kívül a kisebbségi szerződésben foglalt elvek részletes kifejtéseként a 15 évi átmeneti időre szóló hatállyal a kisebbségek helyzetét illetőleg további kimerítő rendelkezéseket is tesz s megállapítja, hogy ezek a rendelkezések mindkét államra nézve szintén nemzetközi érdekű kötelezettségek, melyek ugyanazon módon állanak a Nemzetek Szövetségének oltalma alatt, mint azt a lengyel kisebbségi szerződés megállapítja.

¹²³ Lásd fent II. Fejezet 2. §. III. 2.

A kisebbségi ügyekre vonatkozó azok az általános szabályok tehát, melyek a Tanács előtti eljárást meghatározzák, Felső-Szilézia mindkét részében egész terjedelmükben alkalmazandók és pedig, nemcsak a kisebbségi szerződésekben foglalt, hanem az azon túlmenő rendelkezések tekintetében is.

A felső-sziléziai egyezmény azonban, amint a materiális jog terén is tesz speciális rendelkezéseket, éppen úgy speciális eljárási szabályokat is tartalmaz. Így az általános kisebbségi szerződésektől eltérően kifejezetten szabályozza a kisebbséghez tartozók által beadott petíciók ügyét. Kimondja, hogy a Nemzetek Szövetsége a kisebbséghez tartozó egyének által közvetlenül hozzá intézett egyéni vagy kollektív kérvényeket átteszi azon állam kormányához, melynek területén a kérvényező lakik; ez viszont azt esetleges észrevételeivel együtt vagy a nélkül visszaterjeszti a Tanácshoz. *Az érdekelt kisebbségekhez tartozók által beadott panaszok a Tanács napirendjére minden további nélkül kitűzendők*, tehát nem csak akkor, ha a napirendre tűzést a Tanács valamelyik tagja kívánja. Ez igen lényeges eltérés az általános kisebbségi eljárással szemben. Ki kell emelni másrésről, hogy a felső-sziléziai egyezmény speciális rendelkezései a Tanács hatáskörét kifejezetten csak a kisebbséghez tartozók által beadott egyéni vagy kollektív kérvényekre vonatkozólag állapítják meg.

Ezenkívül különös eljárást is statuál a magánosoktól eredő kérvények elbírálására, mely a Tanács előtt folyamatba tehető eljárással konkurráló eljárás. A kérvényezőtől függ, hogy az eljárást mely fórum előtt, illetőleg milyen szabályok szerint helyezi folyamatba.

A célból ugyanis, hogy a kisebbséghez tartozó személyektől eredő s a kisebbségi rendelkezések interpretálására és alkalmazására vonatkozó kérvények egységes és méltányos elintézése a közigazgatási hatóságok részéről biztosíttassék, mindkét kormány a népszavazási területnek az ő impériuma alatt álló részén, *Kisebbségi Hivatalt* állít fel (148. cikk). A kisebbséghez tartozó személyek a kisebbségi rendelkezéseknek az alsóbbfokú közigazgatási

hatóságok részéről való interpretálása és alkalmazása tárgyában kérvénnyel fordulhatnak saját államuk Kisebbségi Hivatalához. (149. cikk.)

A kérvények három példányban készítendőek s csak azután adhatók be a Kisebbségi Hivatalhoz a) amikor a panasz már benyújtatott annál a közigazgatási hatóságnál, mely a kérdéses ügyben a legmagasabb illetékes fórum a népszavazási területen; b) ha olyan ügyről van szó, mely az autonóm községi hatóságok hatáskörébe tartozik, csak azután, amikor a panasz már benyújtatott annál az állami hatóságnál, mely a községi felügyelettel meg van bízva s mely a legmagasabb illetékes fórum a népszavazási területen; c) ha a vita a körül forog, hogy egy kisebbségi iskola, osztály vagy tanfolyam létesítésére, illetőleg fenntartására megállapított feltételek fennforognak-e, csak azután, amikor az ügy már az iskolaügyekben kompetens állami hatóságnál előterjesztetett; d) ha olyan ügyről van szó, melyben a panasz első fokon a népszavazási területen kívül székelő közigazgatási hatósághoz intézendő vagy amelyre nézve az első fokon kompetens hatóság az említett területen kívül van, azután, amikor a panasz ennél a kompetens hatóságnál már beadatott. Az a kérvény, mely a Kisebbségi Hivatalhoz az előtt adatik be, mielőtt a feltételeknek elég tétel, a limine visszautasítatik. (150. cikk.) Ez alól csak az az eset képez kivételt, midőn a kisebbséghez tartozó személy elfogadható módon igazolja, hogy az őt érintő ügy a közigazgatási hatóságok által megfelelő időn belül nem intéztetett el vagy, hogy az ügy elintézése nem szenvedhet halasztást. (151. cikk.)

Ha a Kisebbségi Hivatalnak nem sikerül a közigazgatási hatóságnál a kérvényezőt kielégítő elintéztést biztosítani, a kérvényt saját észrevételeivel együtt véleményezés céljából a Vegyes Bizottság elnökéhez teszi át. A Vegyes Bizottság elnökével szemben a Kisebbségi Hivatal saját államának hatóságait képviseli. (152. cikk.)

Ez a *Vegyes Bizottság (Commission mixte)* Kattovitz-ban székel; két német, két lengyel tagból s egy idegen nemzetiségű elnökből áll; a tagoknak, akiket a két érdekelt állam kormánya nevez ki, olyan felső-sziléziai

születésű egyéneknek kell lenniök, akik Felső-Szilézia ügyeivel vagy hivatásuknál vagy tisztviselői ténykedésüknél vagy annál fogva, hogy évek óta Felső-Sziléziában laknak, különösképen ismerősök. (562. cikk.)

A Vegyes Bizottság elnökét a Nemzetek Szövetségeinek Tanácsa nevezi ki. (564. cikk.) A Vegyes Bizottság elnökének szabadságában áll mindazon információkat összegyűjteni, melyek az adott esetben alkalmasaknak és szükségeseknek látszanak. Úgy a kérvényezőknek, mint az érdekelt Kisebbségi Hivatalnak alkalmat kell adni, hogy észrevételeiket szóban vagy írásban megtegyék. Az elnök, miután az ügyet megvizsgálta s a Vegyes Bizottság tagjainak is alkalmat adott, hogy véleményt nyilvánítsanak, beterjeszti véleményét a Kisebbségi Hivatalhoz arra nézve, hogy miként volna az ügy a kisebbségek védelmére vonatkozó rendelkezéseknek megfelelően elintézhető. Az elnöknek véleménye megadásánál tekintettel kell lenni a Nemzetek Szövetsége Tanácsának felső-sziléziai analog esetekre vonatkozó határozataira. Azt a kérdést, hogy az állami törvény összhangban van-e a német-lengyel egyezmény idevonatkozó rendelkezéseivel, vizsgálat tárgyává nem teheti. A vélemény különben nem csak végleges, hanem ideiglenes vagy részleges megoldást is javasolhat s kijelentheti az elnök azt is, hogy véleményét csak meghatározott idő eltelte után formulázza. (153. cikk.)

A Kisebbségi Hivatal a Vegyes Bíróság elnökének véleményét az illetékes közigazgatási hatósághoz teszi át. Ez a hatóság a Vegyes Bizottság elnökét a legrövidebb időn belül értesíti a döntésről, jelezve, hogy figyelembe vette-e s ha igen, mennyiben, az ő általa adott véleményt. (154. cikk.)

Az eljárás nem nyilvános. A Vegyes Bizottság elnöke dönt, hogy az általa adott vélemény közöltessék-e a Kisebbségi Hivatal útján a kérvényezővel, valamint arra nézve is, hogy az publikáltassék-e vagy sem. (156. cikk.)

Ha az érdekelt kérvényező a közigazgatási hatóság döntésével megelégedve nincs, az ügyet a Nemzetek Szövetsége elé terjeszti. Az eziránti kérelem a Kisebbségi Hi-

vatalhoz intézendő, mely azt kormánya útján a Tanácshoz juttatja. (157. cikk.)

Az érdekelt kormány természetesen az ügynek ebben a stádiumában is elrendelheti a kérvény tárgyát képező sérelem megfelelő orvoslását, mely a kérelemnek a Nemzetek Szövetségéhez való beterjesztését tárgytalanná teszi. De különben a kérvényt nincs jogosítva visszatartani. A Nemzetek Szövetsége Tanácsának 1928 szept. 8-án hozott határozata értelmében a beterjesztésnek 2 hónapon belül meg kell történni attól az időponttól számítva, mikor a kérvény az érdekelt Kisebbségi Hivatalnál beadott. A Tanács elnöke ezt a határidőt az érdekelt kormány kérelmére legfeljebb egy hónappal hosszabbíthatja meg.¹²⁴

Ha egy folyamatban lévő ügyben a hozandó ítélet, illetőleg határozat az egyezmény valamely rendelkezésének magyarázatától függ, a második fórum előtti vita befejezése előtt, az érdekelt felek mindegyike kérheti, hogy a magyarázat kérdése a *Választott Biróság (Tribunal ar-*

¹²⁴ Journ. Off. IX. année. 1928. 1491—1492 lap. Az a konkrét ügy, mely e határozathozatalra okot szolgáltatott, a következő volt: A lengyel—sziléziai Deutscher Volksbund 1928 aug. 3-án közvetlenül kérvényt adott be a Tanácshoz, melyben előadta, hogy a lengyel kormány nem továbbította a Krolewska Hucka Spolka Pieczy (Krolewska-hutai Jótékony Egyesület) nevében beadott panaszát a felső-sziléziai egyezmény egyes rendelkezéseinek a lengyel hatóságok által való megsértése tárgyában. A lengyel kormány aug. 20-án kelt észrevételeiben úgy nyilatkozott, hogy nézete szerint a felső-sziléziai egyezmény az eljárás minden szakában megadja az érdekelt kormánynak a lehetőséget, hogy az ügynek a kisebbség kívánsága szerinti elintézését biztosítsa. A kormány a kérvénynek nem formális, quasi automatikus tovább terjesztésre van kötelezve. A konkrét ügyet épen e felfogásának megfelelően az illetékes hatósággal újból megvizsgáltatta s ezért nem volt még abban a helyzetben, hogy észrevételeit megtegye. Az előadó (Urrutia) hangsúlyozta, hogy bár osztja a lengyel kormánynak azt az álláspontját, hogy az érdekelt kormány a kérvénynek nem automatikus továbbterjesztésére van kötelezve, s az ügynek ebben a stádiumában is megkísérélheti a megfelelő elintézés, mégis fontosnak tartja, hogy a kérvények beterjesztése ne szenvedjen halasztást. Ezért a fenti értelemben záros határidők megállapítását javasolta s ezt a Tanács az ő javaslata alapján fogadta el.

bitral) elnöke¹²⁵ elé terjesztessék. (158., illetőleg 588. cikk.) Ez a Választott Bíróság *Beuthen*-ben székel, egy német, egy lengyel bíróból és egy idegen nemzetiségű elnökből áll. A bírákat 3 évi időtartamra az illető állam nevezi ki azon egyének sorából, kik az őket kinevező állam törvényei szerint a rendes vagy a közigazgatási bírói állás betöltéséhez szükséges kellékekkel rendelkeznek; újra kinevezhetők. A 3 évi időtartam alatt választott bírói állasuktól csak ugyanazon okok miatt, ugyanazon eljárás szerint s ugyanazon hatóság által foszthatók meg, mint a másodfolyamodású bírák Lengyel-, illetőleg Németországban. (563. cikk.) A bíróság elnökét a Nemzetek Szövetségének Tanácsa nevezi ki. Ha a Választott Bíróság elnöke meghatározott ideig akadályozva van funkcióinak ellátásában, a Nemzetek Szövetségének Tanácsa ez időre helyettest nevez ki, figyelembe véve esetleg a helyettesítendő elnök javaslatát. Ha az elnök csak ideiglenesen van akadályozva, a bíróság adminisztratív ügyeit a két választott bíró intézi.¹²⁶ (566., 567. cikk.)

A Választott Bíróság elnöke elé való terjesztést az eljáró bíróságnál, illetőleg közigazgatási hatóságnál kell kérni. Ez a kérelmet, ha úgy találja, hogy az általa hozandó ítélet, illetőleg határozat nem függ a magyarázattól, illetőleg, ha a kérelem teljesítését nem tartja az egyezmény rendelkezéseivel összeegyeztethetőnek, elutasítja. Elutasíthatja a kérelmet akkor is, ha a szóban-forgó magyarázat kérdését a Vegyes Bíróság elnöke már eldöntötte s az a határozatok hivatalos gyűjteményében publikáltatott vagy, ha a kérelem nyilvánvalóan csak az elintézés halasztását célozza. (588. cikk 2. §.)

¹²⁵ Itt is épen úgy, mint a Vegyes Bizottságnál, az elnök egyedül jár el. A Vegyes Bizottság s a Választott Bíróság, mint testület, más természetű ügyekben dönt, hatásköre kisebbségi ügyekre nem vonatkozik.

¹²⁶ Hasonlóan történik a Vegyes Bizottság elnökének helyettesítése is, azzal az eltéréssel, hogy itt ideiglenes akadályoztatás esetén, az adminisztratív ügyeket a bizottság egy német és egy lengyel tagja látja el, kiket minden év kezdetén az érdekelt állam kormányza jelöl ki az illető nemzetiségű bizottsági tagok közül.

Az elnök által adott magyarázat ítéleteiben, illetőleg határozataiban mindkét állam bíróságait és közigazgatási hatóságait köti. (589. cikk.)

A felső-sziléziai egyezménynek e különleges eljárási szabályok statuálásával az volt a célja, hogy a kisebbségi panaszok lehetőleg a Kisebbségi Hivatalok előtt folyamatba tehető lokális eljárással intéztessenek el s az egyezmény megalkotói úgy gondolták, hogy felső-sziléziai kisebbségi ügyek csak kivételesen fognak közvetlenül a Nemzetek Szövetsége elé terjesztetni.

Ez a remény azonban nem vált be.

A Tanács elé olyan nagy számmal kerültek felső-sziléziai kisebbségi panaszok, hogy szükségesnek mutatkozott a két érdekelt állam közt újabb megállapodást létesíteni a Tanácsnak a jelentéktlenebb ügyek alól való tehermentesítése érdekében.

Ez a megegyezés 1929 április 6-án Párizsban jött létre, azoknak a tárgyalásoknak eredményeként, melyeket a német és a lengyel kormány delegátusai *Adatci*-nak, mint a Nemzetek Szövetsége képviselőjének elnöklete alatt tartottak.¹²⁷

Ez a megegyezés, melyet 1929 június 12-i ülésén a Tanács is jóváhagyott,¹²⁸ egyrészt a Kisebbségi Hivatal előtti lokális eljárásra vonatkozólag tesz bizonyos rendelkezéseket, melyek az eljárás gyorsítását és javítását célozzák, másrészt lehetővé teszi, hogy közvetlenül a Nemzetek Szövetsége elé terjesztett panaszok a Tanács által érdemi tárgyalás nélkül a lokális eljárás elé legyenek utalhatók.

Kimondja ugyanis, hogy a sürgős petíciók tárgyában fenntartatik az a rendelkezés, mely szerint ezek az érdekelt kormányval való közléssel egyidejűleg a Tanács legközelebbi ülésének napirendjére kitűzetnek, a többi petícióra vonatkozólag azonban úgy intézkedik, hogy azok az érdekelt kormány észrevételeivel együtt egy előadónak

¹²⁷ E megegyezés szövegét közli a Journ. Off. X. année. 1929. 1104—1106 lap.

¹²⁸ Journ. Off. X. année. 1929. 993—995 lap.

adandók ki s ha az előadó a főtitkárral együtt azon a véleményen van, hogy a petíció tárgyát képező ügy jelentéktelensége nem indokolja annak a Tanács által való tárgyalását, de másrészről úgy látja, hogy az a Kisebbségi Hivatal előtt folyamatba tehető lokális eljárásra alkalmas, a Tanácsnak azt a javaslatot teheti, hogy az ügyet érdemi tárgyalás mellőzésével a lokális eljárás elé utalja. Az ügy ezzel a megjegyzéssel a Tanács ideiglenes napirendjére kerül s ha a Tanács a végleges napirend megállapításakor az előadó javaslatát elfogadja, az ügy a Tanács napirendjéről levétetik s a főtitkár az ügyet az érdekelt kormányhoz teszi át, mely azt haladéktalanul az illető Kisebbségi Hivatal elé terjeszti.

A felső-sziléziai egyezmény, mint láttuk, a lokális eljárás formájában olyan speciális eljárást állapít meg, mely a Nemzetek Szövetsége előtti eljárással egyrészről konkuráló eljárás, amennyiben a kisebbséghez tartozó egyéneknek joguk van az ügyet a Kisebbségi Hivatal s az egyezmény által kreált többi speciális szerv mellőzésével közvetlenül a Nemzetek Szövetsége elé is vinni;¹²⁹ de másrészről a Nemzetek Szövetsége előtti eljárásnak quasi előzetes, illetőleg az 1919 április 6-i meg egyezés értelmében kisegítő eljárása, melynek célja a felmerült panaszoknak lehetőleg belkörü elintézését biztosítani a Kisebbségi Hivatal s az egyezmény által kreált német-lengyel nemzetközi szervek közreműködésével,

¹²⁹ A két eljárás egyidejűleg természetesen nem tehető folyamatba. A Tanács 1928 szept. 8-i ülésében kifejezetten megállapította, hogy az az ügy, mely a Kisebbségi Hivatal előtt meginduló speciális eljárás tárgyává tétetett, közvetlenül, az általános eljárás szabályai szerint, csak akkor vihető a Tanács elé, ha az érdekelt állam a speciális eljárás során hozzájutott panaszt, dacára annak, hogy az ügynek a kisebbség óhajta szerinti elintézése nem sikerült, az előírt időn belül nem terjesztette a Tanács elé. Ilyenkor a közvetlenül beadott kérvény a Tanács tagjaival azonnal közöltetik s a Tanács napirendjére az érdekelt kormánnyal való közléssel egyidejűleg kitűzhető, míg különben itt is az általános eljárás szabályait kell alkalmazni, s az érdekelt kormánynak az ott előírt határidő (2 hónap, mely 1 hónappal meghosszabbítható) észrevételeinek előterjesztésére rendelkezésére áll. Journ. Off. IX. année. 1928. 1493 lap.

hogy ily módon az ügynek a Nemzetek Szövetsége által való tárgyalása s a Szövetségnek ez által involvált beavatkozása elkerültessek.

Ha az érdekelt fél a speciális eljárást indítja meg, az még nem jelenti az ügynek a Nemzetek Szövetsége elől való végleges elvonását, mert ha a kérvényező az ügynek e speciális eljáráshoz kapcsolódó elintézésével megelégedve nincs, jogosítva van azt a Kisebbségi Hivatal útján a Nemzetek Szövetségének Tanácsa elé terjeszteni.

A két eljárás nem egészen konkurráló annyiban, hogy míg a Nemzetek Szövetsége előtti eljárásnak a jogerős, illetőleg végrehajtható vagy már is végrehajtatott intézkedés ellen is helye van, addig a Kisebbségi Hivatal előtti eljárás csak az alsóbb hatóságok olyan intézkedései ellen helyezhető folyamatba, melyek ellen a „hierarchikusan legmagasabb hatóságnál“ felebbvitelnek van helye. A Kisebbségi Hivatal az ügy végleges elintézése előtt kapcsolódik be, hogy annak a hierarchikusan legmagasabb szerv részéről való kedvező elintézését biztosítsa. A Kisebbségi Hivatal csak közbejár, neki nincs intézkedési joga. Az intézkedés megmarad a kompetens hatóságnál. Úgy a Kisebbségi Hivatalnak, mint a Vegyes Bizottság véleményezésre esetleg felkért elnökének állásfoglalása a kompetens hatóságot jogilag nem köti, az ennek figyelembe vételével önmaga hozza meg az általa helyesnek tartott döntést.

A Kisebbségi Hivatal kizárólagosan állami szerv, melynek, mint ilyennek igénybe vételére az érdekeltet, a keresetjoghoz hasonló szubjektív közjog illeti meg. A Választott Bíróság már nemzetközi szerv; de az érdekelt feleket ezzel a nemzetközi szervvel szemben is megilleti az igénybevételre irányuló jog, amennyiben az ügynél szereplő mindenik fél jogosítva van annak a szerződés-magyarázati kérdésnek a Választott Bíróság elé terjesztését kívánni, melytől az ügy elintézése függ. Az érdekelt magánszemély nem fordulhat ugyan közvetlenül a Bírósághoz, eziránti kérelmét a kérdéses ügyben eljáró állami hatóságnál kell előterjesztenie, de ez a hatóság köteles az előírt feltételek fennforgása, helyesebben a visz-

szautasításra jogosító okok hiánya esetén a kérést a Választott Bíróságnál előterjeszteni. Idevonatkozó kötelezettségének téves értelmezése lényeges eljárási hiba. (588. cikk, 3. §.)

A felső-sziléziai speciális eljárást, mint látjuk, a sérelmek belkörü orvoslásának lehetőség szerint való biztosítása, az érdekelteket ezzel kapcsolatosan megillető szubjektív jogok, a bírói védelemnek az általános eljárással szemben fokozottabb mértéke és az jellemzi, hogy ez egyezmény alapján az érdekelt kisebbség által beadott panaszt a Nemzetek Szövetségének Tanácsa feltétlenül köteles érdemi tárgyalás alá venni.

V. Különleges eljárási szabályokat tartalmaz végül az a jegyzőkönyv, mely a bulgáriai görög kisebbségek védelme tárgyában a Tanács 1924 szept. 29-i ülésén íratott alá, egyrészről a bolgár kormány képviselője, (*Kaloff*) másrészről, mint a Nemzetek Szövetségének képviselői: a Tanács elnöke és a Nemzetek Szövetségének főtítkára által. Ez a jegyzőkönyv, mellyel egyidejűleg teljesen azonos szövegű jegyzőkönyv íratott alá a görögországi bolgár kisebbségek védelmére vonatkozólag is, nagyjelentőségű újítást tartalmaz a kisebbségi jogoknak a Nemzetek Szövetsége részéről való biztosítása terén.

E szerint a görög-bolgár kölcsönös kivándorlás tárgyában kiküldött Vegyes Bizottságnak a Tanács által kinevezett két tagja:¹³⁰ *Corfe* és *de Roover*, megbíztattak hogy, mint a Nemzetek Szövetségének speciális képviselői, legyenek a bolgár kormánynak addig, míg megbízatásuk a Vegyes Bizottságban tartani fog, a kisebbségi szerződések által kitűzött cél elérésében segítségére. A megbízottak e jegyzőkönyv szerint Bulgáriában, mint a görög kisebbségi kérdésekre vonatkozó konzultatív szervek fognak működni s joguk lesz a bolgár kor-

¹³⁰ E bizottság a görög—bolgár lakosság kölcsönös kivándorlása tárgyában, 1919 nov. 27-én kötött görög—bolgár egyezmény alapján küldetett ki. Egy-egy tagot az érdekelt államok delegáltak e bizottságba, két tagot viszont, kik közül az egyik a bizottság elnöke, a Nemzetek Szövetségének Tanácsa nevezett ki. V. ö. Procès-Verbal de la 9. Session du Conseil. 411—413 lap.

mánynak véleményyt adni a kisebbségi rendelkezések gyors megvalósítása tárgyában. E célból a helyszínen lefolytatott ankét útján meg fogják állapítani a kisebbséghez tartozó egyéneknek főleg az oktatás- és vallásügyre irányuló szükségleteit és a kormány elé javaslatot fognak terjeszteni a foganatosítandó rendszabályok tárgyában.

A megnevezettek jogosítva lesznek arra is, hogy a kisebbséghez tartozó egyének részéről egyéni vagy kollektív kérvényeket fogadjanak el, feltéve, hogy 1. e kérvények a kisebbségeknek a szerződés értelmében való védelmét célozzák, 2. nem irányulnak az állam szuverenitása ellen, 3. ismert és megbízható forrásból erednek s 4. nincsenek sértő módon szövegezve. A kérvény megvizsgálása után a megnevezettek együttes véleményyt adnak arra nézve, hogy az ügy a kisebbségi szerződés rendelkezéseinek megfelelően miként volna elintézendő, figyelembe véve azokat a jogorvoslati módokat, melyek az érdekeltnek a bolgár jog értelmében rendelkezésére állanak. Ezt a véleményyt a Vegyes Bizottság bolgár tagjával közli, aki igyekezni fog az ügyet a helyszínen elintézni s aki e célból a bolgár kormány részéről teljes felhatalmazással látandó el. Ha ez a törekvése nem sikerül, a kapott véleményyt kormányával közli s ez viszont elhatározásáról a Nemzetek Szövetségének két megbízottját a legrövidebb időn belül értesíti. Ez az eljárás a jegyzőkönyv kifejezett megállapítása szerint a Nemzetek Szövetsége által a kisebbségi kérvényekre megállapított eljárást egyáltalában nem érinti.

A két megbízott köteles működéséről a Nemzetek Szövetsége főtitkárához hat havonként részletes jelentést terjeszteni be. Mielőtt *Corfe* és *de Roover* működése a görög-bolgár Vegyes Bizottságban véget érne, a bolgár kormány a Nemzetek Szövetségével újabb megegyezést fog létesíteni a célból, hogy a bulgáriai görög kisebbséghez tartozók számára e megegyezés szellemének megfelelő védelem továbbra is biztosíttassék.¹³¹

E jegyzőkönyv nagyjelentőségű újítást tartalmaz a

¹³¹ Journ. Off. V. année 1924. 1349—1352 lap.

kisebbségi jogok védelme terén, amennyiben e jogok biztosítását a Nemzetek Szövetsége helyszínen működő megbízottjainak közvetlen és állandó ellenőrzése alá helyezi.¹³²

¹³² A görög nemzetgyűlés azt a jegyzőkönyvet, melyet a görög kormány megbízottja: *Politis* a bolgár jegyzőkönyvvel egyidejűleg írt alá, 1925 febr. 3-iki ülésén nem hagyta jóvá. A Tanács 1925 márc. 14-i ülésén foglalkozott ezzel a ténnyel s élénk sajnálkozását fejezte ki a felett, hogy elnöke személyében olyan okmány aláírásába vitetett bele, melyet joggal tekinthet közte és a görög kormány közt létrejött szerződésnek. Bár rá nézve ez az okmány az aláírással jogilag kész megegyezés jellegét nyerte, nem akar Görögországra nézve a szerződésekben elő nem írt olyan új kötelezettségeket róni, melyekhez való hozzájárulását a görög nemzetgyűlés már megtagadta. Tekintettel azonban arra, hogy e megegyezés megíiusulása a Bulgáriával egyidejűleg kötött hasonló megegyezés értelmében közvetlenül érinti a bolgár kormányt is, akkor, amikor hozzájárul ahhoz, hogy ez a megegyezés Görögországra nézve ne legyen kötelező, erkölcsi kötelezettségének tartja örködni a felett, hogy Bulgária közvetett és a görögországi szláv-nyelvű kisebbségek közvetlenebb érdekei ezáltal fel ne áldoztassanak. E célból a görög kormányhoz kérdéseket intézett arra nézve, hogy minő rendelkezéseket tett eddig a kisebbségek védelmére; mi e téren a jövőre vonatkozó programja; mik a szláv kisebbséghez tartozók szükségletei, főleg a vallás- és oktatásügy terén; mit tett Görögország eddig e szükségletek kielégítésére s mit szándékszik a jövőben tenni?

Venizelos, ki az ügy tárgyalásánál a görög kormányt képviselte, mindenek előtt kifejtette azokat az indokokat, melyek a görög nemzetgyűlést a jegyzőkönyv visszautasításához vezették. A nemzetgyűlés azon az állásponton volt, hogy ez a jegyzőkönyv ellentétben áll a kisebbségi szerződés rendelkezéseivel s olyan eljárást kreál, mely nem egyeztethető össze azzal az általánosan elfogadott alapelvvel, hogy a kisebbségi ügyek felett állandó és folytonos ellenőrzés nem gyakorolható. A görög nemzetgyűlés véleménye szerint a jegyzőkönyv hatályba-lépése az állandó konfliktusok és súrlódások forrása lett volna. Továbbmenőleg kifejtette, hogy *Politis*-nek nem volt felhatalmazása a jegyzőkönyv aláírására; ő nagyon kiváló jogász, de elméleti ember, aki a politikai élet realitásait nem ismeri. A jegyzőkönyv aláírásával súlyos politikai hibát követett el a Nemzetek Szövetségével szemben is, mert, ha ez a jegyzőkönyv életbe lépett volna, gyűlölet lángolt volna fel az ellen a nemzetközi intézmény ellen, mely állandóan az ország területén van s a belgazgatás ügyeibe naponként beavatkozik. Nézete szerint a Nemzetek Szövetségét megillető ellenőrzés teljesen elegendő s kijelentette, hogy Görögország kötelezettségeit a kisebbségekkel szemben minden különös ellenőrzés nélkül is teljesíti.

IV. FEJEZET.

Kisebbségi ügyek a Nemzetek Szövetsége előtt.

1. §. A Szövetség elé terjesztett ügyek.

A Nemzetek Szövetsége elé terjesztett kisebbségi ügyek négy csoportba oszthatók. Az első csoportba tartoznak azok, melyekkel a Szövetség Tanácsa érdemileg foglalkozott, a másodikba, melyek a Tanács elé terjesztettek ugyan, de amelyekre nézve a Tanács érdemi határozatot nem hozott, a harmadikba, melyek nem terjesztettek a Tanács elé; de amelyekről a Szövetség hivatalos publikációi megemlékeznek, végül a negyedikbe azok, amelyek nem terjesztettek a Tanács elé s melyekről a Szövetség hivatalos publikációi sem tartalmaznak semmiféle közlést. Az utolsó kategóriába tartozó ügyekről nem lévén hivatalos és hiteles közlés, a következőkben csak a három első kategóriába tartozó ügyekkel foglalkozhatom.

I. A Tanács által érdemileg tárgyalt ügyek.

A Szövetség által érdemileg tárgyalt ügyek részint kisebbségi panasz alapján kerültek a Tanács elé, részint az Egyezségokmány 11. cikke alapján, mint olyan ügyek, „melyek azzal fenyegetnek, hogy megzavarják a békét, illetőleg a nemzetek közti jó egyetértést, melytől a béke függ”.

A) Kisebbségi panasz alapján tárgyalattak a következő ügyek:¹

¹ A Tanács előtt megfordult kisebbségi ügyeket felsorolja *Ottlik*: *Annuaire de la Société des Nations*, I. année 1920—1927. II. année 1928 s III. année 1929 című gondosan szerkesztett munkája (Génève) 438 és k. l. A következőkben az egyes ügyeket lehetőleg a pa-

I. A bydgeszcsi (brombergi) Germán Liga beadványa a lengyelországi német kisebbségek védelme tárgyában.

A bydgeszcsi (brombergi) Germán Liga 1921 nov. 9-én táviratban hívta fel a Nemzetek Szövetsége főtitkárának figyelmét arra, hogy a lengyel kormány a német gazdák ezreit szólította fel, hogy birtokaikat családjukkal együtt 1921 dec. 1. előtt hagyják el; ilyen felszólítást német eredetű lengyel állampolgárokhoz és németbirodalmi állampolgárokhoz egyaránt intéztek. Ez a távirati bejelentés a sürgős esetekre előírt eljárás szabályai szerint a hármassbizottság elé került, mely Belgium képviselőjének, mint a Tanács elnökének elnöklete alatt Olaszország és Japán képviselőiből alakult meg. A hármassbizottság tekintettel a lengyel kormányra arra a bejelentésére, hogy 1922 máj. 1-ig elhalasztja a kiutasításokat s hogy ez ügyben majd részletes előterjesztéseket tesz, egyszerűen felhívta erre a kérdésre a Tanács figyelmét s elhatározta, hogy a lengyel kormány előterjesztéseit bevárja. A lengyel kormány 1922 jan. 26-án beadta előterjesztését, a hármassbizottság azonban tekintettel az érintett kérdések fontos és bonyolult voltára, nem tudta jelentését a Tanács márciusi ülésére előterjesztetni, ezért a lengyel kormánytól a kiutasításokra nézve a Tanács útján újabb — 1922 okt. 1-ig terjedő — haladékot kért s jelentését csak a Tanács 1922 májusában tartott XVIII. ülészakában terjesztette elő.²

Ez a jelentés a Germán Liga beadványában tárgyalta kérdéseket 3 csoportra osztja: 1. a német gazdák, főleg a német telepesek ügye, 2. a kisebbségi jogokra vonatkozó általános természetű kérdések s 3. az állampolgárságra vonatkozó egyes rendelkezések értelmezése.

a) A német gazdák, illetőleg telepesek ügye.

E kérdések közül a német gazdák, illetőleg telepesek ügye a német kormány bejelentése alapján megelő-

nasz, illetőleg a beadvány keltének időrendje szerint tárgyalom. Kivételt csak a tárgyuknál összefüggő ügyekre nézve teszek.

² V. ö. Journ. Off. III. année. 1922. 702 lap.

zően már a Nagyköveti Konferenciát is foglalkoztatta. A Nagyköveti Konferencia arra az álláspontra helyezkedett, hogy ez a kérdés a versailles-i szerződés 92. cikke értelmében a két érdekelt kormány közt közvetlen tárgyalás útján intézendő el; választott bírót is jelölt ki a fennmaradó vitás kérdések eldöntésére. A Konferencia által kijelölt határidő azonban elmúlt a nélkül, hogy a közvetlen tárgyalások a két kormány közt megindultak volna, ezért a Nagyköveti Konferencia 1922 febr. 18-án, midőn a német kormány újabb beadvánnyal fordult hozzá e tárgyban, kijelentette, hogy a kitűzött határidő elmulasztása miatt az üggyel már nem foglalkozhatik. Így került az ügy, mint kisebbségi sérelem a Germán Liga beadványa alapján a Nemzetek Szövetsége elé.

A német eredetű gazdák ügye — amint az előadói jelentés megállapítja, — három kérdésre oszlik, ezek: 1. az agrártörvény alkalmazása, 2. az állami birtokok bérlőinek, 3. a porosz Ansiedelungskommission által létesített telepek telepeseinek ügye.

1. A lengyel agrártörvény a peticionálók szerint azt a célt szolgálja, hogy a németek ingatlanaiktól megfosztásának. Míg a túlnyomóan lengyelek által lakott területeken a 400 hektáron felüli birtokok nem osztatnak fel, ott, ahol a német elem a túlnyomó, az ingatlanok 180 hektárig felosztás alá kerülnek.

2. Az állami birtokok német nemzetiségű, de túlnyomóan lengyel állampolgársággal rendelkező bérlői — amint a petíció előadja — dacára annak, hogy még több évre szóló szerződésük van, a birtokból kitétetnek s az az ajánlatuk sem változtat a helyzeten, hogy hajlandók az eddiginél magasabb bérösszeg fizetésére is.

3. A telepések ügye a panasz szerint úgy áll, hogy az 1920 júl. 14-i lengyel törvény értelmében azok a német telepések, akik birtokaikhoz a porosz Ansiedelungskommissionnal kötött szerződés alapján jutottak s akiknek tulajdonjoga a telekkönyvbe nem jegyeztetett be vagy akiknél ez a bejegyzés, illetőleg a tulajdonjog átadásának kijelentése (Auflassung) 1918 nov. 11. után történt meg, felszólítottak birtokaik elhagyására, dacára annak, hogy

az Auflassung csak a már megelőzően létező szerződés beiktatását jelenti s nem előfeltétele a tulajdonjog megszerzésének. — A telepéseknek a porosz állammal kötött szerződése egyes esetekre pl.: a tulajdonos halála esetére az államnak visszavásárlási jogot biztosít. A lengyel kormány ezt a visszavásárlási jogot minden esetben, úgy a tulajdonos halála, mint a tulajdonjog eladása esetén igénybe veszi, hogy a birtok a német utódok teljes kizárásával lengyel nemzetiségű egyének kezébe jusson. A kérvényezők az ügyet először a lengyel bíróságok elé vitték, de ezek kijelentették, hogy reájuk az 1920 július 14-i törvény irányadó s azt, hogy ez a törvény összhangban van-e a kisebbségi szerződéssel, nem vizsgálhatják.

A lengyel kormány mind a három pontra megtette észrevételeit. 1. Az agrártörvénynek szerinte semmi németellenes tendenciája sincs. A törvény a feldarabolás alól mentes birtokoknak két maximumát ismeri: a 400 és 180 hektárt a szerint, amint a birtok sűrűbben vagy ritkábban lakott területen fekszik. Vannak túlnyomóan németek által lakott területek is, ahol a 400 hektáros maximum alkalmaztatott. 2. Az állami birtokok bérlőinek ügye a lengyel kormány nyilatkozata szerint nem tekinthető kisebbségi kérdésnek. A porosz állam ezeket a birtokokat nevetségesen alacsony összegért kizárólag németeknek adta bérbe; a lengyel kormány felszólította a bérlőket, hogy vele új szerződéseket kössenek; de ezt az ajánlatot a bérlők csaknem valamennyien visszautasították. 3. A német telepésekre nézve a lengyel válasz részletesen ismerteti e telepek történetét. Előadja, hogy az Ansiedelungskommission és az Ostmarkverein működése folytán 1886 óta 400.000 hektár terület vásároltatott s azon 10 000 német család helyeztetett el; a kivételes törvények lehetlenné tették, hogy e területen a lengyelek földbirtokhoz jussanak. A fegyverszüneti szerződés és a versailles-i szerződés hatályba-lépése közti időben a berlini kormány ezen a lengyel területen annyi német telepest helyezett el, amennyi csak lehetséges volt; 1919-ben 900 német telepes család nyert elhelyezést. Ezenkívül még 3518 német telepes van, aki semminemű jogcímet sem tud

felmutatni az általa használt föld birtokára. A visszavásárlás jogát mindenik szerződés kiköti s ezzel a joggal a német kormány is bőven élt annak megakadályozására, hogy a föld olyan egyének kezébe jusson, akik nem voltak eléggé lengyelellemes érzelműek.³

A Tanács 1922 május 17-i ülésén úgy határozott, hogy 1. felkéri a lengyel kormányt, adjon a Tanácsnak bizonyos tény- és jogkérdésekre nézve a legrövidebb időn belül részletes felvilágosításokat, 2. felkéri a lengyel kormány képviselőjét, hogy a főtitkárral együtt a jelentésben felvetett kérdéseket tegye vizsgálat tárgyává abból a szempontból, mennyiben volna azokra nézve az Állandó Nemzetközi Bíróság véleménye kikérhető, 3. felkéri a lengyel kormányt, hogy mindaddig, amíg a Tanácsnak módjában nem lesz a kérdésben állást foglalni, mellőzzön minden olyan közigazgatási vagy bírói intézkedést, amely hátrányosan befolyásolná azoknak a német telepeseknek helyzetét, akik lengyel állampolgárok, illetőleg akiknek lengyel állampolgársága éppen a jelentésben tárgyalt interpretálási kérdések mikénti eldöntésétől függ.⁴

A lengyel kormány e határozat alapján közölte a főtitkárral, hogy a telepesek ügyében a Tanács legközelebbi ülészakának végéig mindennemű intézkedést elhalaszt, egyszersmind a főtitkárral érintkezésbe lépve, mindhárom kérdésben megadta a kívánt felvilágosításokat. E felvilágosítások alapján az ügy Brazília képviselőjének, *da Gama*-nak előadásában a Tanács 1922. aug. 31-től október 4-ig tartott XXI. ülészakának napirendjére került.

I. Az agrártörvényre vonatkozólag a lengyel kormány kifejtette, hogy az kizárólag gazdasági és szociális célokat szolgál s egyáltalában nincs a kisebbségek ellen irányuló politikai tendenciája, amit szerinte eléggé bizonyít az a körülmény, hogy a kisajátítás alól mentes birtok kétféle maximuma közül a nagyobb nem Középlengyelországban, hanem éppen Posen 12 járásában nyert alkalmazást.

³ Journ. Off. III. année. 1922. 702 és k. l.

⁴ Journ. Off. III. année. 1922. 555 lap.

II. Az állami birtok bérlőinek ügyében a lengyel kormány kijelentette, hogy a kérvényezőknek azzal az állítással szemben, mintha visszautasította volna, hogy velük a valutáris viszonyoknak megfelelő új szerződéseket kössön, a dolog éppen ellenkezőképpen áll. A 237 régi német telepes közül mindössze 13-an jelentkeztek az új szerződés megkötésére.

A lengyel kormány felvilágosításai után ez a két első kérdés le is került a Nemzetek Szövetségének napirendjéről.

III. A német telepesek ügye azonban tovább foglalkoztatta a Tanácsot. Erre nézve a lengyel kormány előadta, hogy összesen körülbelül 24.000 telepes közül 3518-nak nem volt megfelelő jogcíme a telep birtokban-tartására, mert: 1. vagy a fegyverszüneti szerződés után kapta meg az Auflassungot a háború alatt vagy után kötött szerződéshez, vagy 2. úgy a vételi szerződés, mint az Auflassung a fegyverszünet utáni időből való vagy végül 3. a fegyverszünet után kötött a szerződés a nélkül, hogy az Auflassung megszereztetett volna. Csak e három kategóriába tartozó telepesek fosztattak meg az általuk eddig bírt teleptől, a többiek szerzett jogai tiszteletben tartottak, azzal a megszorítással, hogy amennyiben német állampolgárok voltak, birtokaik liquidálás alá estek ugyan, de teljes kártalanítás mellett.

A telepesek ügyében felmerülő jogi kérdésekre nézve a lengyel kormány előadta, hogy a porosz jog szerint az Auflassung (a tulajdonjog átadásának kijelentése) nem volt pusztán formalitás, az adásvételi szerződés megkötése még nem kötelezte az eladót az Auflassung megadására. Ezenkívül megjegyezte, hogy az Ansiedelungskommissionnal kötött szerződések birtokosai olyan privilégizált helyzetet élveztek, aminő egész Európában nem volt s a lengyel kormány e privilégiumok számát a törvényellenesen kötött szerződések elismerésével nem szaporíthatta. Rámutatott arra is, hogy a kiűzött telepeseket anyagi veszteség nem érte, mert a német kormány részükre a Németbirodalom területén új telepeket engedélyezett.

Ami a fegyverszüneti szerződés után a Porosz Állammal kötött adás-vételi szerződések érvényességét illeti, előadta a lengyel kormány, hogy a Jóvátételi Bizottság is több esetben arra az álláspontra helyezkedett, hogy a német kormány által a fegyverszüneti szerződés és a békeszerződés hatályba-lépése közti időben eszközölt eladások érvénytelenek. A visszavásárlás jogára nézve pedig előadta azt, hogy e jogot Lengyelország a Porosz Állammal kötött szerződések alapján jogszerűen gyakorolhatja s hangsúlyozta, hogy a kormány ennek dacára e jogával csak a legritkább esetben élt.

E jogi kérdésekre nézve az előadó azt a javaslatot tette, hogy a Tanács a főtitkárság jogi osztálya igazgatójának elnöklete alatt Spanyolország, Franciaország és Nagybritannia jogi szakértőiből alakítson bizottságot s ezt kérje fel a legrövidebb időn belül való véleményadásra.⁵ A Tanács szept. 9-i ülésén elfogadta ezt a javaslatot s az ennek értelmében kiküldött jogi bizottságot felkérte, hogy véleményét lehetőleg 7 napon belül, de mindenesetre még a folyó ülősszak befejezése előtt terjessze elő.

A bizottság e felkérésnek eleget téve, véleményét a Tanács 1922 szept. 30-i ülésén mutatta be. E szerint 1. az a tény, hogy az *Auflassung* s annak telekkönyvi bekebelezése elmaradt, jogcím hiányának az illető telepessel szemben nem tekinthető, feltéve, hogy az illető a szerződésből eredő egyéb kötelezettségeinek eleget tett, mert bizonyos körülmények, főleg a háború szülte zavarok igazolják ezt a mulasztást, melyért a telepest különben sem lehet felelőssé tenni. 2. A fegyverszünet után engedélyezett járadékirtok-szerződések (Rentengutsverträge) a lengyel kormány nem köteles elismerni, azonban, ha a kérdéses ingatlan bérlet címén, már a fegyverszünetet megelőzően az illető kezén volt s ez a bérlet még nem járt le, a telepes az ingatlan birtokában, mint bérlő megahagyandó. 3. A visszavásárlási jog a szerződés alapján a lengyel államot is megilleti, ez a jog azonban termé-

⁵ Journ. Off. III. année. 1922. 1925 és k. 1.

szetesen nem gyakorolható úgy, hogy a kisebbségek ellen irányuló fegyver legyen.⁶ A Tanács tudomásul vette ezt a jogi véleményt s felkérte a lengyel delegátust, hogy hozza azt a legrövidebb időn belül kormánya tudomására.

A lengyel kormány 1922 december 7-i jegyzékében bejelentette, hogy a jogi bizottság véleményét nem teheti magáévá. E bejelentése alapján a Tanács február 3-i ülésén elhatározta, hogy az ügyet az Állandó Nemzetközi Bíróság elé terjeszti s véleményt kér tőle arra nézve, 1. hogy az ügy a Lengyelországgal kötött kisebbségi szerződés értelmében a Tanács hatáskörébe tartozik-e, 2. ha igen, a lengyel kormánynak ez ügyben elfoglalt álláspontja megegyezik-e a kisebbségi szerződésben elvállalt kötelezettségeivel?⁷

Az Állandó Nemzetközi Bíróság 1923 szept. 10-én hozta meg határozatát.⁸ E határozat tartalma a következő:

I. A hatásköri kérdésre nézve megállapította, hogy a Nemzetek Szövetsége a kisebbségi szerződés alapján az ügy tárgyalására illetékes. A kisebbségi szerződés 7. cikke kimondja, hogy a törvény előtt minden lengyel polgár egyenlő s ugyanazokat a polgári és politikai jogokat élvezi. A „polgári jogok” kitétel pedig kétségtől felöleli azokat a magánjogokat, melyek egy ingatlan használatára vagy birtokára vonatkozó szerződésből erednek. A 8. cikk a kisebbséghez tartozóknak „jogilag és ténylegesen” ugyanazt a bánásmódot s ugyanazokat a garanciákat biztosítja, mint a többi állampolgároknak. Igaz ugyan, hogy a kifogásolt 1920 júl. 14-i törvény nem tesz faji szempontból kifejezetten különbségeket, de tény, hogy annak a telepésekre vonatkozó 5. cikke olyan egyénekre vonatkozik, akik német nemzetiségűek s az 1886-i s az ezt követő többi porosz törvény értelmében éppen, mint ilyenek helyeztetek el a kérdéses területen. Kétségtelen tény, hogy azok az egyének, kiknek jogáról itt szó

⁶ Journ. Off. III. année. 1922. 1290—1301 lap.

⁷ Journ. Off. IV. année. 1923. 231—232, 240 és 395—397 lap.

⁸ Publications de la Cour permanente de Justice internationale. Série B. Recueil des Avis consultatifs. No. 6. Leyde. 1923.

van, a kérdéses területen germanizáló politika szolgáltatásban helyeztettek el s bizonyos, hogy a kifogásolt lengyel törvény végrehajtása csak a mesterségesen germanizált terület degermanizálását eredményezné. De éppen ez az, amit a kisebbségi szerződések lehetetlenné akarnak tenni. E szerződések intenciója: elzárni az elnyomás, a rekriminációk és a konfliktusok veszedelmes forrását, megakadályozni a fajok közti gyűlöletet és védeni a megkötésük idején fennálló állapotokat.

A Bíróság nem fogadta el Lengyelországnak azt az álláspontját, hogy a telepések ügyében olyan jogról van szó, melyet a versailles-i békeszerződés ruházott rá az állami javak tulajdonjogának átszállásáról szóló 256. cikkében Lengyelországra s így az ügy, mint e szakasz értelmezésének kérdése, nem tartozik a Nemzetek Szövetségének a kisebbségi ügyekre vonatkozó hatáskörébe. Nagyon bizonytalan és hipotetikus volna — mondja a bírósági vélemény — a kisebbségek számára biztosított védelem, ha a Tanács nem léphetne közbe, amikor olyan szerződések forognak szóban, melyek nem kifejezetten a kisebbségekre vonatkoznak. A Tanácsnak feltétlenül joga van e törvényeket és szerződéseket is megvizsgálni, ha ezeknek rendelkezései idézik elő a kisebbségek által panasztolt jogsérelmeket.

A II. kérdést, t. i. a dolog érdemét illetőleg, a Bíróság mindenen előtt megállapította, hogy a fegyverszüneti szerződésnek nincs az a jogi hatálya, melyet a lengyel kormány neki tulajdonít. A Lengyelországhoz csatolt volt német területek a békeszerződés hatályba-lépéséig német impérium alatt állottak; a német és a porosz kormány a fegyverszüneti szerződés és a békeszerződés hatályba-lépése közti időben megtartotta kompetenciáját mindazokra a hatósági aktusokra, melyek az ország normális adminisztrációjához hozzátartoztak.

A telepések jogi helyzetére nézve a következő álláspontot foglalta el: a Rentengutsvertrag különös jellegű adás-vételi szerződés, melynek alapján a telepes a kérdéses ingatlant, mint tulajdonos szerzi meg. A német jog szerint a tulajdonjog átruházásához megkívántatik az Auf-

lassung s a tulajdonjognak a telekkönyvbe való bekebelezése is. Azok a telepesek tehát, akik Auflassungot nem szereztek, nem szereztek meg törvényesen a föld tulajdonjogát; de ez egyáltalában nem jelenti azt, hogy semmiféle jogot sem szereztek a kérdéses ingatlanra.

A Rentengutsvertrag értelmében az Auflassung, ha a telepes előírt kötelezettségeinek eleget tett, megadandó. Az állam, mint másik szerződő fél, nem tagadhatja meg önkényesen az Auflassung megadását, az a feltételek teljesítése esetén bíróilag is kikényszeríthető, illetőleg az idevonatkozó bírói ítélet az eladónak az Auflassungra irányuló nyilatkozatát helyettesítheti. Ebből következik, hogy azok a telepesek, akik az Auflassungot az impérium-változást megelőzően nem kapták meg, a lengyel államtól, mint Poroszország jogutódjától, ha a feltételek fennforognak, a szerződés teljesítése címén az Auflassung megadását kérhetik. Az a lengyel törvény, mely telepeiktől megfosztja őket, kétségtelenül valóságos és jól megszerzett jogaikat semmisíti meg s ellentétben áll az egyenlő elbánás elvével, melyet a kisebbségi szerződés előír.

A lengyel kormánynak az az álláspontja sem fogadható el, hogy az Auflassungnak a német kormány részéről a fegyverszüneti szerződés után történt megadása a fegyverszüneti szerződésnek, illetőleg a spa-i jegyzőkönyvnek azt a rendelkezését sérti, mely tiltja a közjavak elvonását, illetőleg az állam tulajdonát képező köz- vagy magánjavak értékének csökkentését, mert itt csak megelőzően kötött szerződések végrehajtásáról van szó; olyan aktusok foganatosításáról, melyek főleg a háború által előidézett zavarok miatt maradtak el.

Azoknak a telepeseknek jogi helyzetére nézve, akik *bérleti* szerződés alapján voltak a kérdéses ingatlan birtalatában, megállapította a Bíróság, hogy az impérium-változás e bérleti szerződések hatályát sem érintette s hogy ezek a szerződések érvényesek, hacsak időközben le nem jártak, illetőleg egy Rentengutsvertrag-gal nem helyettesítették. A helyzet t. i. az volt, hogy a bérleti szerződés, amennyiben a bérlő-telepes elegendő tőkét gyűjtött össze, hogy abból eredő kötelezettségeinek ele-

get tudott tenni, rendszerint Rentengutsvertrag-gal cseréltetett ki, mely lehetőségre nézve már maga a bérleti szerződés is rendelkezett. A lengyel kormánynak az az álláspontja, hogy a bérleti szerződést a Rentengutsvertrag, mellyel a fegyverszünet után kicseréltetett, megszüntette s viszont, hogy a Rentengutsvertrag, a fegyverszünet után kötöttvén, ezért érvénytelen, egészen tartahatatlan, mert a két szerződés közül valamelyik feltétlenül hatályos s a telepesnek a kérdéses ingatlanra jogot biztosít.

A Bíróság szerint a porosz kormány a bérleti szerződést a fegyverszünet után is jogosítva volt Rentengutsvertrag-gal cserélni ki, mert a kétféle szerződés közt olyan szoros kapcsolat volt, hogy ez a művelet nem esett az állam köz- és magánjavainak elvonására és értékcsökkentésére vonatkozó tilalom alá.⁹

A Tanács 1923 szeptember 27-i ülésén tudomásul vette a Nemzetközi Állandó Bíróság által adott véleményt s felkérte a lengyel kormányt, hogy a Tanács legközelebbi ülészsaka előtt tájékoztassa a Tanácsot, mi módon tervezi a szóban-forgó telepesek helyzetének rendezését.¹⁰

A lengyel kormány 1923 december 1-én kelt jegyzékében bejelentette, hogy elvi álláspontját fenntartja, de ennek dacára olyan gyakorlati megoldást kíván találni, mely egyrésztől nem ellenkezik az általa hangoztatott elvekkel, másrésztől számol a Nemzetek Szövetségének tekintélyével és akciójával. Ez a megoldás 1. a birtokaiktól megfosztott telepesek pénzbeli kártalanításában, 2. a további kiűzések abbahagyásában állana.

Az előadó: *de Souza Dantas*, aki a Tanács XXVII. ülészsakán Brazília képviselője volt, kifejtette, hogy a lengyel kormány javaslata megérdemli, hogy a Tanács azt komoly megfontolás tárgyává tegye. Szükségesnek

⁹ V. ö. *Travers*: La Cour permanente de Justice internationale. Revue générale de Droit International Public. 32 année. 1925. és *Francqueville*: L'oeuvre de la Cour permanente de Justice internationale. Avec une préface de A. de Lepradelle. Tome II. Paris 1928. 298 és k. l.

¹⁰ Journ. Off. IV. année. 1923. 1333 lap.

tartja azonban, hogy bizonyos körülményekre már most figyelemmel legyenek. Így a kártalanítást illetőleg kérdés, hogy a fizetendő összeg fedni fogja-e a telep reális értékét, 2. az aratás, az állatállomány, általában az ingóságok értéke számításba fog-e vétetni, 3. melyek lesznek azok az állami szervek, melyek az értékelést végezni fogják, mi lesz a helyzet, ha e szervek és az érdekelt telepes közt nézeteltérés merül fel, 4. megbízhatnak-e a telepesek érdekeik védelmével e célra kreált szervet, 5. mik lesznek a fizetés módozatai?

A még ki nem utasított telepesek helyzetére vonatkozóan az előadó rámutatott arra, hogy a lengyel kormány, bejelentése szerint, ezekkel szemben is le akarja folytatni a pert, ítéletet akar kapni s mindössze az ítélet végrehajtásától tekintene el. Erre a lengyel jegyzék szerint szükség van azért, ne hogy úgy tűnjék fel, mintha Lengyelország a Bíróság elvi álláspontját elfogadta volna és szükség van azért is, hogy a telepesek részére a változott gazdasági viszonyoknak megfelelően, feltéve, hogy az illető nem követett el a Lengyel Állam biztonsága ellen irányuló törvénytelen cselekedeteket, új szerződés legyen felajánlható. Az előadó aggályosnak látja, hogy ez az álláspont de facto nem annak a deklarálása-e, hogy a telepesek jelenlegi szerződéseik érvénytelenek.¹¹

A Tanács 1923 december 14-i ülésén Brazília, Nagybritannia és Olaszország képviselőiből bizottságot küldött ki, hogy ez ügyben még az ülésszak befejezése előtt tegyenek javaslatot a Tanácsnak. Ez a javaslat a dec. 17-i ülésen került tárgyalás alá s ennek alapján kimondta a Tanács 1. hogy nézete szerint a telepesek ügye csak az Állandó Nemzetközi Bíróság által adott vélemény alapján rendezhető, 2. hogy mivel a már elűzött telepeseknek telepeikbe való visszahelyezése gyakorlati okokból nem látszik lehetségesnek, a telepeseknek a lengyel kormánytól megfelelő kárpótlást kell kapniuk, 3. reméli, hogy a lengyel kormány ez alapon megfelelő javaslatot fog terjeszteni a Tanács elé s tudomásul vette a lengyel delegá-

¹¹ Journ. Off. V. année. 1924. 406—408 lap.

tusnak azt a bejelentését, hogy a még el nem üzött telepésekkel szemben a megfosztást kimondó lengyel bírói ítéletek nem fognak végrehajtatni. Végül 4. felkérte a Brazília képviselőjének elnöklete alatt kiküldött hármasbizottságot, hogy az ügyet kísérelje továbbra is figyelemmel s tegyen arról a Tanács legközelebbi ülésére jelentést.¹²

A tanácsi bizottság 1924 március havában Párizsban megkezdte a lengyel kormány delegátusaival a tárgyalásokat s erről a bizottság elnöke *de Souza Dantas* a Tanács márc. 15-i ülésén jelentést tett. A Tanács felkérte a bizottságot, hogy a tárgyalásokat tovább folytassa, teljes felhatalmazást adván a kérdésnek a lengyel kormánnyal egyetértésben való rendezésére. A tárgyalások április—május hónapokban folytattattak, míg végre a lengyel kormánnyal elvi megegyezés jött létre azon az alapon, hogy a telepések részére egységes kártalanítási összeg fog megállapíttatni. Ez összeg megállapítása céljából a bizottság a lengyel kormánnyal egyetértve szakértő delegátust küldött *Phillimore* kapitány személyében Lengyelországba.

A megegyezés Varsóban *Zamoyski gróf* lengyel külügyminiszter és *Phillimore* kapitány közti levélváltás formájában 1924 június hóban fixiroztatott.¹³

E megegyezés értelmében tekintettel arra, hogy a kártalanítandó egyének pontos száma egyelőre nem állapítható meg, a lengyel kormány 500 kártalanítandót véve alapul 2,700.000 aranyfrank kártérítés fizetésére kötelezte magát. Ha a kártalanítandók száma az 500-at legalább hússzal felülmúlná, a 2,700 000 aranyfrankban megállapított összeg arányosan felemelendő, viszont, ha a 400-at nem érné el, arányosan leszállítható. A kártalanítási összeg az agrárreform minisztere által kijelölendő lengyel állami közpénztárakban, mint külön alap helyezendő el egy hónapon belül, attól az időponttól számítva, mikor a Nemzetek Szövetségének Tanácsa az idevonatkozó jelentést elfogadta. Az összeg az érdekeltek közt az agrárre-

¹² Journ. Off. V. année. 1924. 360—361 lap.

¹³ Lásd e levélváltást Journ. Off. V. année. 1924. 1020—1021 lap.

form minisztere részéről kijelölendő bizalmi emberek által az érdekeltekkel, illetőleg az ő képviselőikkel lefolytatott tárgyalások alapján fog szétosztatni. E bizalmi embereknek a kárpótlás tárgyában hozandó döntései végérvényesek.

A Tanács 1924 július 17-i ülésén, miután lord *Parmoor*, Nagybritannia képviselője *Phillimore* kapitánytól bizonyos kérdésekre megnyugtató felvilágosításokat kapott, ezt a megoldást tudomásul vette.⁴¹

b) Általános természetű panaszok.

A bydgeszcsi Germán Liga beadványa bizonyos általános természetű kisebbségi sérelmeket is felpanaszolt. Így 1. az oktatásügy terén felpanaszolta, hogy a lengyel kormány a poseni diakonisszák intézetének működését megakadályozza, 2. nehézményezte a lengyel kormány-nak a protestáns egyházzal szemben elfoglalt álláspontját, nevezetesen azt, hogy a lengyel kormány jogot formál magának arra, hogy a tartományi synodusokra biztosokat küldjön, oda az összes tagok $\frac{1}{6}$ részét ő nevezze ki, hasonlóképen, hogy ő jelölje ki a protestáns konzistorium elnökét és tagjait; nehézményezte, hogy a lengyel kormány igyekszik elnyomni minden összeköttetést a lengyelországi egyesült evangélikus egyház és a poroszországi anyaegyház között. 3. Végül panasz tárgyává tette, hogy a községi képviselőtestületi választásoknál a lengyel nyelv szóban és írásban való tökéletes bírása a választhatóság feltételeként állapított meg, a német jelöltek vizsgának vettek alá, pedig éppen az idősebbek, akik polgártársaik bizalmát bírták, nem voltak képesek a lengyel nyelvet két év alatt elsajátítani.

A lengyel kormány e beadványra adott észrevételeiben előadta 1. hogy a szóban-forgó poseni intézet működése a közrendet veszélyeztette, 2. hogy a volt porosz Lengyelországban az egyesült evangélikus egyház s a régi lutheránus egyház az államfő legfőbb hatósága alatt

⁴¹ Journ. Off. V. année 1924. 926—927. lap.

állott s az impérium-változással a porosz király helyébe e funkció gyakorlása terén a lengyel államfő lépett. A régi lutheránus egyház el is fogadta ezt az állapotot; de az egyesült evangélikus egyház tisztán politikai okok miatt tiltakozik ellene, jöllehet maga az 1921 március havában Upsalában tartott Protestáns Egyházi Konferencia is a leghatározottabban a porosz álláspont ellen nyilatkozott, 3. hogy a kisebbségi szerződés biztosítja Lengyelországnak azt a jogot, hogy hivatalos nyelvet állapítson meg s így a kormány joggal követelheti meg azoktól, kik az állam adminisztrálásában részt vesznek a hivatalos nyelv tudását; megjegyzi különben, hogy e kérdést a legtúlmesebb módon kezeli s elegendő időt ad a nyelv elsajátítására.

Az a hármás-bizottság, mely a Germán Liga beadványát a Tanács elé terjesztette, kíváncsúnak látta, hogy a lengyel kormány mindhárom kérdésre további felvilágosításokat adjon. A 2. kérdést illetően rámutatott arra, hogy az egyesült evangélikus egyház álláspontja szerint a *summus episcopus* funkcióit a porosz király, mint az egyház első tagja gyakorolta s így e téren nem léphet helyére a lengyel államfő, ki az egyháznak nem tagja.¹⁵

A Tanács e bizottsági javaslat alapján 1922 május 17-i határozatában felhívta a lengyel kormányt, hogy a legrövidebb időn belül részletes felvilágosításokat adjon. A lengyel kormány e felhívásnak eleget is tett s az ügy a Tanács 1922 szept. 9-i ülésén újabb tárgyalás alá került. Brazília képviselője: *da Gama* tett jelentést a lengyel kormány által adott felvilágosításokról. E szerint 1. a poseni diakonisszák intézetének normalis működése nincs akadályozva, mindössze az történt, hogy a lengyel kormány a lengyel-orosz háború alatt az egyesület működését bizonyos ellenőrzés alá helyezte. 2. Az evangélikus egyháznak az államhoz való viszonya, mint a többi egyházaké is, egyelőre csak ideiglenesen van szabályozva. A végleges rendezés az alkotmány értelmében az illető egyház által előterjesztett javaslat alapulvételével fog megtör-

¹⁵ Journ. Off. III. année. 1922. 705—706 lap.

tenni. Az evangélikus egyház legújabbán terjesztett is elő ilyen javaslatot, mely rövidesen a parlament elé kerül. Ideiglenesen az államfő gyakorolja az államot megillető jogokat, a kultuszminiszteriumnak olyan külön ügyosztályával, melyben kizárólag protestánsok vannak. Az előadó kifejezte a reményt, hogy a lengyel kormány az evangélikus egyház végleges jogi helyzetét megállapító törvényt annak idején a Tanáccsal közölni fogja. 3. A községi közigazgatás nyelve a lengyel kormány által adott felvilágosítások szerint a lakosságtól függ: a német községekben német, a lengyel községekben lengyel, csak a magasabb önkormányzati testületeknél van az államnyelv kérdése részletesen szabályozva és pedig úgy, hogy ezeknek tagjaira, mivel egy nagyobb testület közigazgatását intézik, bizonyos különös követelmények állítottak fel, így megkívánatlik többek közt, hogy tudják az illető terület többségének nyelvét. Bejelentette a lengyel kormány azt is, hogy az idevonatkozó törvény bizonyos rendelkezéseit, melyek nehézségeket okoztak, a legközelebbi választásokat megelőzően módosítani szándékozik.

A Tanács ezek után a felvilágosítások után e panaszokkal többet nem foglalkozott.¹⁶

c) *A lengyel állampolgárság megszerzésének ügye.*

A harmadik kérdés, mely a bydgeszcsi (brombergi) Germán Liga petíciója alapján a lengyelországi német telepesek ügyével kapcsolatosan került napirendre, a lengyel állampolgárság megszerzésének kérdése volt. A petíció panasz tárgyává tette, hogy 1. a lengyel kisebbségi szerződés 3. cikkét, mely szerint azok a német állampolgárok, kik a szerződés hatályba-lépésekor az átcsatolt területen laktak, megszerzik a lengyel állampolgárságot, a lengyel kormány olyan értelemben hajtja végre, hogy az érdekeltektől megszakítás-nélküli s tisztán fizikai ott-tartózkodást kíván meg és pedig 1908 január 1-től (az az időpont, amely után letelepedtek a versailles-i szerződés 91. cikke értel-

¹⁶ Journ. Off. III. année. 1922. 1296—1297 lap.

mében csak a lengyel kormány külön engedélyével szerezhetik meg az állampolgárságot) 1920-ig. Bárminő személyes távollét a lengyel közigazgatási praxis szerint megszakítja az ott-tartózkodást és megszünteti a lengyel állampolgárságra való jogot, 2. hogy a lengyel kormány a szerződés 4. cikkét, mely azoknak is megadja a lengyel állampolgárságot, kik a szerződés hatályba-lépésekor nem laktak ugyan lengyel területen; de ott születtek és pedig ott-lakó szülőktől, úgy értelmezi, hogy a szülőknek úgy a születés, mint a szerződés hatályba-lépésének időpontjában a kérdéses területen kell lakniok, holott a petíció szerint kétségtelen, hogy ez a követelmény csak a születés időpontjára vonatkozik. A petícionálók a lengyel szerződés e két cikkének hiteles értelmezését kérték.

Az a hármass-bizottság, mely a Germán Liga által beadott petíciót megvizsgálta, e pontokra is felhívta a Tanács figyelmét. A Tanács az egész ügyet 1922 május 17-i ülésén vette tárgyalás alá — s mint fentebb láttuk — felkérte a lengyel kormányt egyrészről, hogy a felvetett panaszok tárgyában részletes információkat adjon, másrészről, hogy a főtítkárral együtt vizsgálja meg a felvetett jogi kérdéseket abból a szempontból, mennyiben és milyen mértékben lehetne ezekre nézve az Állandó Nemzetközi Bíróság véleményét kikérni.

Az egész kérdés-komplexummal együtt a lengyel szerződés 4. cikkének értelmezése is először egy jogász-bizottság elé került, melyben Spanyolország, Franciaország és Nagybritannia jogi szakértői a főtítkárság jogi osztályának igazgatójával együtt foglaltak helyet. Ez a bizottság azt az értelmezést jelentette ki helyesnek, mely szerint a szülők lakóhelyére vonatkozó kikötés csak a születés időpontjára vonatkozik, az, hogy a szülők a szerződés hatályba-lépésének időpontjában is a kérdéses területen lakjanak, nem kívántatik meg.¹⁷

A lengyel kormány e bizottsági véleménnyel szemben 1922 december 7-i nyilatkozatában mindenek előtt kijelentette, hogy a Nemzetek Szövetségét megillető védelem

¹⁷ Journ. Off. III. année. 1922. 1300 I.

nézete szerint a kisebbségi szerződés 4. cikkére nem terjed ki. E mellett bejelentette azt is, hogy e cikk értelmezése a lengyel és a német kormány megbízottai között Drezdában éppen tárgyalás alatt van. A Tanács e közvetlen tárgyalásra tekintettel az előadó javaslatára úgy határozott, hogy e tárgyalások eredményét bevárja s a 4. cikk értelmezésének kérdését egyelőre nem terjeszti a német telepésekre vonatkozó többi kérdéssel együtt véleményezés végett a Nemzetközi Állandó Bíróság elé.¹⁸ A lengyel és a német kormány közti közvetlen tárgyalások azonban nem vezettek eredményre s ezért a Tanács 1923 július 7-i ülésén elhatározta, hogy az Állandó Nemzetközi Bíróságtól véleményt kér a következő 2 kérdésre: 1. van-e a Nemzetek Szövetségének hatásköre a szövetséges és társult főhatalmak és Lengyelország közt 1919 jun. 28-án kötött szerződés 4. cikkének kérdését tárgyalni, 2. ha van, mi az idézett cikk pontos értelme? A lengyel kormány képviselője *Modzelewski* szeretne volna a határozathozatalt elhalaszttatni s e célból hivatkozott arra is, hogy a kérdés nemcsak Lengyelországot, hanem Cseh-Szlovákiát, Romániát és Jugoszláviát is érinti s ezek szintén meghallgatandók, mielőtt az ügy a Bíróság elé terjesztetik. A Tanács azonban nem honorálta ezt az álláspontot: *lord Robert Cecil* kijelentette, hogy amennyiben a megnevezett államok érdekeltnek éreznék magukat, módjukban van közvetlenül a Bírósághoz fordulni.

Az Állandó Nemzetközi Bíróság 1923 szept. 15-én hozott e tárgyban határozatot, meghallgatva egyrésztől *Rostworowski gróf* krakkói egyetemi tanárnak, mint Lengyelország s *Schiffer* volt birodalmi igazságügyminiszternek, mint Németország képviselőjének szóbeli előterjesztését. A román kormány, a főtitkár által a Tanácsnak bírói véleményt kérő határozatáról értesítettván, bejelentette a Bíróságnak, hogy a vita során meghallgatását kéri; de a tárgyalásra kitűzött határnapig rendelkezésre álló időt rövidnek találta és nem küldött képviselőt.

¹⁸ Journ. Off. IV. année. 1923. 231—232 és 396 lap.

A Bíróság véleményében¹⁹ kimondotta az 1. kérdésre nézve, hogy a lengyel szerződés 4. cikke, illetőleg az ebben foglalt rendelkezések a Nemzetek Szövetségének védelme alatt állanak. A lengyel kormánynak e kérdésben elfoglalt álláspontja nem helyes. A lengyel álláspont szerint a 4. cikk azért nem áll a Nemzetek Szövetségének védelme alatt, mert ez a védelem csak azokra a rendelkezésekre vonatkozik, melyek a faji, nemzetiségi vagy vallási kisebbségekhez tartozó *állampolgárokat* érintik. A szóban-forgó 4. cikk rendelkezései pedig nem állampolgárookra vonatkoznak, mert hiszen éppen azt szabályozzák, hogy az illetők állampolgárok-e vagy sem. A Bíróság e felfogással szemben megállapította 1. hogy a kisebbségi védelem — amint ez a versaillesi szerződés 93. cikkéből világosan kitűnik, — általában a lakosokra vonatkozik s nem szorítkozik csak az állampolgárokra. 2. A kisebbségi szerződések olyan új, illetőleg területükben megnövekedett államokkal kötettek, melyeknek lakossága, illetőleg állampolgárai még nem voltak pontosan fixírozva s a legelső feladatok egyike éppen annak megakadályozása volt, hogy a kisebbséghez tartozó egyének az állampolgárságtól megfosztassanak, illetőleg, hogy az állam területéről ki ne utasíttassanak. Ezért foglalnak helyet az állampolgárságra vonatkozó rendelkezések a kisebbségek védelméről szóló szabályok között s ezért helyeztettek azokkal együtt a Nemzetek Szövetségének védelme alá. Ami a 2. kérdést, t. i. a 4. cikk pontos értelmének megállapítását illeti, a Bíróság szerint e cikk azokról intézkedik, kik a kérdéses területen olyan szülőktől születtek, akik ott a születés időpontjában laktak. Kétségtelen, hogy e rendelkezés az ott-születetteknek adja meg az állampolgárságot, kizárva azonban azokat, akik nem a szülők állandó ott-lakása, hanem valamely véletlen körülmény folytán születtek a kérdéses területen.^{20, 21}

¹⁹ Publications de la Cour permanente de Justice internationale. Série B. Recueil des Avis Consultatifs. No. 7. Leyde. 1923.

²⁰ V. ö. Travers: i. m. 51—52 l. Francqueville i. m. 315 és k. l.

²¹ A Bíróság egyik tagja: Lord Finlay a határozathoz külön megjegyzéseket csatolt, melyek azonban nem a Bíróság által elfoglalt álláspontra, hanem csak annak indoklására vonatkoznak; külö-

A Tanács 1923 szept. 27-i ülésén tudomásul vette a Bíróság által adott véleményyt; egyszersmind tudomásul vévén *lord Robert Cecil* bejelentése alapján azt, hogy Nagybritannia kormánya a figyelmet a lengyel kisebbségi szerződés 3. cikkének alkalmazásával kapcsolatos bizonyos kérdésekre is felhívta, felkérte az előadót, hogy a főtít-kár közreműködését igénybevéve ajánlja fel a lengyel kormánynak jószolgálatait a lengyel állampolgársággal kapcsolatos kérdések megvitatására és azokra a tárgyalásokra, melyek e kérdésben a lengyel kormány és a német kormány közt lefolytatandók lesznek.²² A lengyel kormány elfogadta a Nemzetek Szövetsége részéről felajánlott jószolgálatokat s a tárgyalások Németország és Lengyelország közt Brazília képviselőjének (*de Souza Dantas*) elnöklete alatt Genfben 1924 febr. 12-én megkezdődtek és márc. 2-ig tartottak. Brazília képviselője e tárgyalásokról a Tanács 1924 márc. 14-i ülésén terjesztett elő jelentést, melyben előadta, hogy megegyezést sem a 3., sem a 4. és 5. cikk értelmezése, illetőleg alkalmazása tárgyában nem sikerült létrehozni. A 4. cikket illetőleg a lengyel kormány elfogadta ugyan a Bíróság által adott értelmezést, melyet a német kormány is magáévá tett; de e cikk alkalmazása körül további nehézségek merültek fel, melyek nem voltak áthidalhatók. A Tanács e jelentés alapján kérte az előadót, hogy hívja fel Németországot és Lengyelországot 1. a tárgyalások folytatására s arra, hogy e tárgyalások programjába a kisebbségi szerződés 3. és 5. cikkének értelmezésével és alkalmazásával kapcsolatban felmerült valamennyi kérdést vegyék fel s 2. hogy kérjenek fel egy harmadik személyt (esetleg a felső-sziléziai Vegyes Bíróság elnökét), hogy e tárgyalásokon, mint közvetítő, elnököljön és pedig úgy, hogy az elnök, ha a tárgyalások 1924 jun. 1-ig nem vezetnének eredményre, teljes hatáskörrel jogosítva legyen a vitás kérdésekben, mint választott bíró dönteni.

nösen arra mutat rá, hogy azok, akikről a 4. cikk szól, eo ipso szerzik meg a lengyel állampolgárságot s így a kisebbség tagjai még akkor is, ha kisebbség alatt csak a kisebbséghez tartozó állampolgárok értendők.

²² Journ. Off. IV. année. 1923. 1334 és 1490—94 lap.

A két kormány elfogadta ezt a propozíciót s az új tárgyalások a felső-sziléziai Vegyes Bíróság elnökének, *Kaeckenbeck*nek elnöklété alatt 1924 április havában Bécsben megkezdődtek. E tárgyalások 1924 aug. 30-án egyezmény aláírásához vezettek, mely a vitás kérdéseket, — amennyiben azokra nézve a felek a kitűzött határidőig megegyezni nem tudtak, — az elnök választott bírói döntése alapján szabályozta.²³ Ez az egyezmény, mely a kisebbségi szerződés úgy 3., mint 4. cikkének vita tárgyává tett értelmét a kisebbségekre nézve kedvező módon szabályozza s amely az állampolgársággal kapcsolatos kérdések egész komplexumát felöleli²⁴ 1925 jan. 31-én ratifikáltatott s febr. 10-én a Nemzetek Szövetsége főtítkárságánál beiktattatott. A Tanács 1925 jun. 8-i ülésén tudomásul vette az egyezmény ratifikálását s annak a *Nemzetek Szövetségét* érintő rendelkezéseit jóváhagyta.²⁵

A 3. cikkben szabályozott kérdésre kimondja az egyezmény, hogy a lakóhely csak akkor tekinthető feladottnak s így az ott-tartózkodás megszakítottnak, ha az illető a kérdéses területet a visszatérés szándéka nélkül hagyta el.

2. *Neumann és Graebe képviselők panasza a német kisebbségekhez tartozó lengyel állampolgárok ingatlanainak liquidálása miatt.*

A Lengyelországhoz csatolt német területek lakosainak állampolgársága 1929-ben újból foglalkoztatta a Tanácsot. Mivel az 1924-i bécsi egyezmény rendelkezéseinek végrehajtása körül nehézségek merültek fel, a német és a lengyel kormány 1926 dec. 21-én megegyezett egymással, hogy a vitás esetek elbírálására közös bizottságot szerveznek.²⁶ E bizottság megbízatása azonban csak hat

²³ Journ. Off. VI. année. 1925. 855 l.

²⁴ Lásd az egyezmény szövegét Journ. Off. VI. année. 1925. 895 és k. l.

²⁵ V. ö. *Wlassics*: Deux avis de la Cour permanente de Justice internationale de la Haye. Revue de Hongrie. Tom XXX. 97 és k. l.

²⁶ Lásd e megegyezés szövegét Journ. Off. X. année. 1929. 1225 —1226 lap.

hónapra szól s részint ezért, részint semleges elnök hiánya miatt az ügyeknek csak egy részét intézhette el s az érdekelték nagy részének állampolgársága eldöntetlen maradt.

Neumann és Graebe képviselők 1929 febr. 25-én panaszt adtak be a Nemzetek Szövetségéhez, melyben előadták, hogy a lengyel kormány a német kisebbséghez tartozó egyénektől megtagadja a lengyel állampolgárságot s ezen a címen ingatlanaikat liquidálja. A panasz *Stresemann*-nak, mint a Tanács tagjának kérelmére a hármasszövetség mellőzésével közvetlenül a Tanács elé került. A jun. 14-i ülésen a kérdés tárgyalását a következő napra halasztották el, hogy az előadónak módjában legyen a két érdekelt kormány képviselőivel érintkezésbe lépni. A jun. 15-i ülésen bejelentette az előadó (*Adatci*), hogy a német és a lengyel kormány az ő elnöklete alatt az ügy rendezésére közvetlen tárgyalásokat fog kezdeni. Hangsúlyozta, hogy a lengyel kormány már a panaszra adott észrevételeiben kijelentette, hogy mindazokban az esetekben, melyekben beigazolást nyer, hogy az érdekelt egyén lengyel állampolgár, a liquidálást érvényteleníteni fogja s amennyiben az ingatlan nem volna természetben visszaadható, igazságos és megfelelő kártérítést ad.²⁷

A Tanács aug. 30-i ülésén bejelentette az előadó, hogy a két kormány közt a megegyezés létrejött. A tárgyalások során az esetek egy részét véglegesen tisztázták; a függőben hagyott s mindazokra az ügyekre, melyeket a német kormány 1929 okt. 1-ig még bejelent, abban állapodtak meg, hogy azokat a két érdekelt kormány által kinevezett két-két delegátus fogja véglegesen elintézni és pedig legkésőbb 1929 nov. 30-ig, illetőleg a német kormány által utólagosan bejelentett ügyekre nézve 1930 április 1-ig. A német kormány fenntartotta a jogot, hogy a vitásnak maradt ügyeket, mint a Tanács tagja a lengyel kisebbségi szerződés értelmében a Nemzetközi Állandó Bíróság elé vihesse s bejelentette, hogy oda fogja terjeszteni az erkölcsei személyeket érintő vitás kérdéseket is, melyekre a

²⁷ Journ. Off. X. année. 1017—1020, 1032—1033, 1223—1227 lap.

megegyezés nem vonatkozik. A Tanács az ügy ily módon való elintézését tudomásul vette.²⁸

3. A magyar 1920. évi XXV. t.-c. (*numerus clausus*) ügye.

A magyar 1920. évi XXV. törvénycikk (*numerus clausus*), mint kisebbségi sérelem két ízben foglalkoztatta a Nemzetek Szövetségének Tanácsát. E törvény korlátozza az egyetemekre és más főiskolákra beíratkozható hallgatók számát és előírja, hogy a felvételnél a nemzet-hűség és erkölcsi megbízhatóság követelményén kívül egyrészről a kérvényezők szellemi képességeire, másrészről arra kell tekintettel lenni, hogy a hallgatók közt az egyes népfajokhoz és nemzetiségekhez tartozók a lakosságban elfoglalt arányszámuknak megfelelően legyenek képviselve, de legalább is elérjék ez arányszám $\frac{1}{10}$ -ét.

A Joint Foreign Committee of the Jewish Board of Deputies and the Anglo-Jewish Association és az Alliance israélite universelle 1921 novemberben panaszt adott be a Nemzetek Szövetségéhez. A panasz szerint e törvény ellentétben áll a trianoni szerződés 56., 57. és 58. cikkeivel. E cikkek ugyanis egyrészről magyar állampolgárokról ismerik el mindazokat, kiknek a békeszerződés hatálybalépésekor magyar területen volt községi illetőségük, illetőleg, akik magyar területen születtek, a nélkül, hogy az állampolgárság mellett elismernének külön, születésen, illetőleg leszármazáson alapuló nemzetiséget, másrészről kimondják, hogy a törvény előtt minden magyar állampolgár egyenlő s ugyanazokat a polgári és politikai jogokat élvezi. Az Alliance israélite universelle panasa kifogást emelt a törvénynek az izraelitákkal szemben való alkalmazása ellen azért is, mert e törvény csak fajokról és nemzetiségekről beszél s így nem alkalmazható a zsidókra, akik nem fajt, hanem felekezetet képeznek.

A magyar kormány válaszában előadta, hogy a kifogásolt törvény kettős célt szolgál: 1. a szellemi proletáriátus csökkentését, 2. a kisebbségi jogok biztosítását. Szük-

²⁸ Journ. Off. X. année. 1929. 1474—1475, 1663—1664 lap.

séges volt csökkenteni az egyetemi hallgatók számát, főleg azokat, akik köztisztviselői pályára készülnek, tekintettel arra, hogy Magyarország területe a háború után erősen megcsönkített. A hallgatók felvételénél a szellemi képességeken kívül tekintetbe kell venni egyrésről azt, hogy a proletárdiktatúra tapasztalatai után az állam jövő tisztviselőinek hazafiassága biztosíttassék, másrésről, hogy a különböző fajhoz, illetőleg nemzetiséghez tartozó ifjak lehetőség szerint e faj, illetőleg nemzetiség országos arányszámának megfelelő mértékben vétessenek fel. Ez utóbbi rendelkezés a magyar kormány nézete szerint nemcsak nem sérti a kisebbségi jogokat, hanem azokat e téren egyenesen kodifikálja. Hivatkozott a választjegyzék arra is, hogy e törvény végrehajtásánál a zsidók különösen kedvező elbánásban részesültek.²⁹

Az ügyet a Tanács 1922 szeptember 30-i ülésén egy Spanyolország (*Quinones de Leon*), Belgium (*Hymans*) és Kína (*Tang Tsai-Fou*) képviselőiből álló bizottság terjesztette elő azzal a javaslattal, hogy, mivel mindenek előtt szükséges tudni, hogy a törvény milyen módon hajtatik végre, a magyar kormány felkérendő, hogy az 1920 évi XXV. t.-c. alkalmazására vonatkozó adatokat bizonyos időn át bocsássa a Tanács rendelkezésére. Az ügy tárgyalásánál a magyar kormányt *Bánffy Miklós gróf* képviselte, aki kijelentette, hogy kormánya a kért adatokat be fogja szolgáltatni, de már most rámutat arra, hogy bár a zsidók az összlakosságnak csak 6%-át képezik, a szegedi egyetemen 33·3%, a pécsin 45·2% a zsidók aránya, ami világosan mutatja, hogy a zsidó kisebbség törvényes jogainak megsértéséről nem lehet szó. A Tanács elfogadta a bizottság javaslatát és tudomásul vette a magyar kormány képviselőjének nyilatkozatát.³⁰

Az ügy 1925-ben került másodszor a Tanács elé. A Joint Foreign Committee of the Jewish Board of Deputies and the Anglo-Jewish Association 1925 jan. 1-én újabb kérvényt adott be a Nemzetek Szövetségéhez a magyarországi numerus clausus tárgyában. Ebben annak a re-

²⁹ Journ. Off. III. année. 1922. 1425—1426 lap.

³⁰ Journ. Off. III. année. 1922. 1204—1205 lap.

ményének adott kifejezést, hogy a Tanács az 1920. évi XXV. t.-c. érvényességének kérdésében ki fogja kérni az Állandó Nemzetközi Bíróság véleményét. A beadvány szerint a törvény elméletileg és gyakorlatilag egyaránt sérti a zsidó kisebbséghez tartozók jogait, nemcsak a magyarországi zsidók, hanem a többi ország zsidó hitközségeinek kárára is, melyek kénytelenek az expatriált zsidó hallgatók ezreinek szükségleteiről gondoskodni. De, ha a törvény végrehajtásának módja nem okozna is a magyarországi zsidóknak reális károkat, akkor is szükséges volna a jogi kérdés megoldása annak elkerülése céljából, hogy más államok hasonló törvényt ne hozzanak. A Joint Foreign Committee kijelenti, hogy ez ügy előterjesztésére a magyarországi zsidók egyetemétől nincs határozott megbízatása; de magyarországi zsidó egyesületektől, magánosoktól és a numerus clausus következtében expatriált egyetemi hallgatóktól számos panasz érkezett hozzá e tárgyban.³¹

Az előadó *Mello-Franco* mindenképp előtt arra mutatott rá, hogy a „Magyarországi autonóm orthodox hitfelekezetek központi irodája“ a főtítkárhoz intézett levelében tiltakozott a Joint Foreign Committee kezdeményezése ellen s hogy a pesti zsidó hitközség tanácsa is hasonló értelmű levelet küldött a magyar kormány elnökének. Továbbmenőleg ismertette a magyar kormánynak e beadványra tett észrevételeit, melyekben újból kifejti azokat a rendkívüli okokat, melyek a numerus clausus-ról szóló törvény megalkotását szükségessé tették s kijelenti, hogy a zsidók a főiskolai tanulmányokra való bocsátás kérdésében az ország többi lakosaival a legteljesebb egyenjogúság alapján kezeltetnek, sőt éppen a zsidók azok, akik a főiskolai hallgatók közt országos arányszámuknál nagyobb százalékban szerepelnek.

Jelentette végül az előadó, hogy az ügyet az a háromtagú bizottság, mely a Tanács 1920 október 25-i határozata értelmében Spanyolország, Belgium és Japán képviselőiből állott, 1925 július 3-án megvizsgálta s a ma-

³¹ Journ. Off. VII. année. 1926. 147 lap.

gyar kormánytól felvilágosításokat kért a következő 3 pontra nézve: 1. Tekintettel a Kir. Kuriának 1924 szept. 24-én hozott ítéletére, mely szerint a zsidó a magyar törvények értelmében nem külön nemzetiség, nem látja-e indíttatva magát a szóban-forgó törvény módosítására s ha igen, minő értelemben? 2. Meglehet-e állapítani a különböző fajokhoz, illetőleg nemzetiségekhez tartozó jelöltek számát, akik felvételüket kérték s ha igen, mennyi volt ez az utóbbi években? 3. Mi pontosan az a kritérium, melynek alapján e törvény alkalmazása szempontjából eldöntik, hogy valaki zsidó-e vagy nem?

A magyar kormány e kérdésekre a következő válaszokat adta: 1. A szóban-forgó kuriai ítélet egy büntetőjogi rendelkezésnek egy konkrét esetre való alkalmazására vonatkozik s nem indokolja az 1920: XXV. t.-c. módosítását. 2. A kért adatokat be fogja szolgáltatni, előre megjegyzi azonban, hogy ezek az adatok valószínűleg bizonyos aránytalanságot fognak mutatni, ami azzal van összefüggésben, hogy a zsidók kedvezőbb anyagi helyzetük következtében nagyobb számmal kérik a főiskolákra való bocsáttatásukat, mint a lakosság többi elemei. 3. Az a kérdés, hogy az illető zsidó-e vagy nem, a származására vonatkozó okmányok alapján állapítatik meg.

A hármass-bizottság a magyar kormány válaszában felvetett kérdéseket 1925 szept. 22-i ülésén újból tárgyalás alá vette s kíváncsúnak jelezvén, hogy a magyar kormány adjon bővebb felvilágosításokat a zsidó fajhoz való tartozás megállapításánál alapul szolgáló kritériumra nézve, elérkezettnek találta az időt arra, hogy a Tanács ezt a kérdést a rendelkezésre álló adatok alapján vizsgálat alá vegye s kérte, hogy az a Tanács legközelebbi ülésének napirendjére kitzúessék.

A Tanács 1925 dec. 10-i ülésén az előadói jelentés után a magyar kormány képviselője, *gróf Klebelsberg Kunó* szólalt fel, aki mindenek előtt arra mutatott rá, hogy a panasz a viszonyokkal nem ismerős s a magyarországi zsidóságtól teljesen idegen organizációktól ered; a magyar zsidóság nemcsak nem helyesli, hanem kifejezetten el is ítéli ezt a beavatkozást. Hangsúlyozta, hogy a nu-

merus clausus a kormány intenciói szerint a magyar köz-
 jognak nem állandó jellegű intézménye; csak a rendkívüli
 viszonyokból eredő átmeneti intézkedés, melyet a trianoni
 szerződés által teremtett helyzet tett szükségessé, főleg
 a szabad pályákra készülők számának korlátozása érde-
 kében. Éppen ezért — s erre különösen felhívja a figyel-
 met — a numerus clausus a felső gazdasági és szakisko-
 lákra nem is vonatkozik. Ez a körülmény, tekintettel arra,
 hogy a zsidók főleg éppen a kereskedelmi és a gazdasági
 pályákat keresik fel, mutatja, hogy a törvény nem elle-
 nük irányul. A törvény a mellett, hogy az értelmiséghez
 tartozók számának veszedelmes növekedését megakadá-
 lyozza, egy tisztán pedagógiai célt is szolgál, nevezete-
 sen azt, hogy egyes túlnépes egyetemek, főleg a budapesti,
 tehermentesíttessenek. Az e szempontból nélkülözhetetlen
 decentralizáció is szükségessé tette a numerus clausus be-
 hozatalát, mely — újból hangsúlyozza — jelenlegi formá-
 jában átmeneti intézmény s megszüntetendő lesz, ha meg-
 szűnik a megcsonkított Magyarországon az értelmiséghez
 tartozók túlprodukciója. — Arra nézve, hogy a jelentke-
 zők közül a felvételt minő szempontok szerint kell foga-
 ratosítani, a kormány által annak idején benyújtott javas-
 lat nem tartalmazott rendelkezést, csak a parlamenti tár-
 gyalás során hívatott fel a figyelem e kérdés nagy fon-
 tosságára. Első sorban azt indítványozták, hogy zárassa-
 nak ki azok, kik a háború alatt vagy után, a forradalmak
 s főleg a bolsevizmus alatt hazafiatlan magatartást tanú-
 sítottak. Ezt az indítványt el is fogadták, e megszorítás
 azonban a dolog természete szerint csak a törvény alkal-
 mazásának első éveiben birt gyakorlati jelentőséggel. Az-
 után indítványozták, hogy részesíttessenek előnyben azok,
 akik a középiskolában jobb eredményt mutattak fel; ezt
 az indítványt is elfogadták. De egyidejűleg rivalitások je-
 lentkezvén azok közt a különböző elemek közt, melyek
 együttvéve a magyar népet alkotják, a szónokok követel-
 ték, hogy a zsidók a lakosság többi részével az egyenlő
 részesedés elve alapján kezeltessenek. Így jött létre a tör-
 vény kifogásolt 3. artikulusa. Ez a szakasz nemcsak nem
 tartalmaz jogfosztást, de egyenesen biztosítja az egyenlő

jogokat. E rendelkezés nélkül könnyen megtörténhetnék, hogy az egyetemek, autonómiával bírván, egyáltalában nem vettek volna fel zsidó hallgatókat. Főleg áll ez a budapesti egyetemre, mely katolikus eredetű intézmény. Felvetették azt a kérdést is, mi módon állapíttatik meg, hogy valaki a zsidó kisebbséghez tartozik-e vagy sem s felkeltették a gyanút, hogy e kérdés megoldása a zsidókra sérelmes módon történik. Ezzel szemben a dolog úgy áll, hogy e kérdés eldöntésénél az anyakönyvi kivonat irányadó s kivétel csak azokkal szemben van, kik nyilvánvalóan az 1920: XXV. t.-c. kijátszása céljából tértek át. Végül tiltakozott az ellen, hogy mikor a magyar zsidóság nem indított a Nemzetek Szövetsége előtt a numerus clausus tárgyában akciót, azt idegen tényezők tegyék és pedig kimondottan azzal az egyik, sőt főcélal, hogy a kérdést Magyarországra nézve eldöntetvén, megakadályozzák, hogy más államok hasonló törvény alkotására gondoljanak. Idegen tényezőknek nincs joguk Magyarországgal az ő egészen különleges és nehéz helyzetében a kísérleti nyúl szerepet játszani el.

Az előadó *Mello-Franco*, tekintettel a magyar delegátus által tett deklaráció nagy jelentőségére, javasolta a határozat-hozatalnak egyik legközelebbi ülésre való elhalasztását.³²

A Tanács 1925 dec. 12-i ülésén döntött, elfogadván az előadó következő javaslatát: „tekintettel arra a tényre, hogy a magyar kormány képviselője bejelentette, miszerint kormánya a numerus clausust a rendkívüli szociális helyzet által parancsolt átmeneti és rendkívüli rendszabálynak tekinti s hogy el van határozva a numerus claususra vonatkozó törvényt, mihelyt a szociális helyzet megváltozik, módosítani, a Tanács a jogkérdést nem tárgyalja s tartózkodik jelenleg ez ügyben minden akciótól, arra szorítkozván, hogy tudomásul vegye a magyar kormány kijelentéseit, remélve, hogy a törvény a közel jövőben módosíttatni fog“.

Gróf Klebelsberg Kuno kijelentette, hogy hozzájárul az előadó konklúzióihoz és biztosította a Tanácsot, hogy

³² Journ. Off. VII. année. 1926. 145—153 lap.

a magyar kormány mindent elfog követni, hogy eleget tegyen azoknak a kijelentéseknek, melyeket képviselője az ő nevében tett.³³

4. *A Litvániából száműzött lengyelek bizottságának panasza a litvániai lengyel kisebbségek helyzeté tárgyában.*

A „Litvániából száműzött lengyelek bizottsága“ 1924 március, illetőleg június havában két kérvényt adott be a Nemzetek Szövetségéhez a litvániai lengyel kisebbség helyzetére vonatkozólag. A hármás-bizottság, melyben Spanyolország, Nagybritannia és Cseh-Szlovákia képviselői foglaltak helyet, 1924 dec. 2-án elhatározta³⁴ az ügynek a Tanács elé terjesztését. A kérdés a Tanács 1925 márc. 14-i ülésén került tárgyalás alá, ahol *Sidzikauskas*-nak, Litvánia képviselőjének meghallgatása után az ügy előadója, *Mello-Franco* megbízott, hogy jelentését a Tanács legközelebbi ülésén terjessze elő.³⁵ Ez a jelentés, mely az 1925 június 25-i ülésén került a Tanács elé³⁶ részletesen ismerteti a panaszokat s a litván kormány azokra tett észrevételeit.

A panaszok 1. bizonyos általános kérdésekre, 2. a kisebbségi nyelv használatára s 3. az agrárreformra vonatkoztak.

1. Felhozta a panasz, hogy a) a litván országgyűlés egyes tagjai hűtlenséggel vádolva, vizsgálóbíró elé idéztettek azért, mert 1921 június 19-én egy kisebbségi kérvényt küldtek a Nemzetek Szövetségéhez, b) hogy az 1923-i általános népszámlálás nem nyújt igaz képet a kisebbségek reális erejéről s hogy a hatóságok e népszámlálás eredményeire támaszkodva egyes kisebbségektől megtagadják az őket megillető jogok élvezetét s c) hogy a litván parlament elfogadott egy indítványt, mely a kisebbségi képviselőket a priori kizárta a parlament fontosabb bizottságaiból. Az előadói jelentés kíváncsnak

³³ Journ. Off. VII. année. 1926. 171 lap.

³⁴ Journ. Off. VI. année. 1925. 581 lap.

³⁵ Journ. Off. VI. année. 1915. 484 és k. l.

³⁶ Journ. Off. VI. année. 1925. 864 és k. l.

mondta, hogy a litván kormány e kérdésekre további felvilágosításokat adjon.

2. A nyelv kérdését illetőleg a kérvényezők felpanaszolták, hogy a) a hatóságok a lengyel-nyelvű *sajtót* üldözik, a lapokat felfüggesztik és betiltják, a szerkesztőket súlyos pénzbüntetéssel, sőt fogsággal sújtják. — A litván kormány e panaszra megjegyezte, hogy az állam rendkívüli védelméről szóló törvény a katonai hatóságoknak ad ugyan bizonyos jogokat a sajtó ellenőrzésére, de ez a jog az egész sajtóval szemben egyformán gyakoroltatik. Különben is új törvény készül e tárgyban, mely a kisebbségi deklaráció rendelkezéseivel teljes összhangban lesz. — Az előadó szerint ez a jelentés tudomásul veendő azzal a kéréssel, hogy a litván kormány az új törvényt tájékoztatás céljából annak idején közölje a Tanáccsal.

b) A panasz szerint a bíróságok előtt a lengyel nyelvnek, mint kisebbségi nyelvnek használata nincs megengedve. — A litván kormány ezt a panaszt egészen alaptalannak minősítette s hivatkozott az 1919 január 16-i törvényre, mely szabatosan megjelöli azokat az eseteket, melyekben más nyelv, mint az állam hivatalos nyelve használható. — Az előadói javaslat szerint kívánatos volna, hogy a litván kormány a Tanáccsal ezt a törvényt, illetőleg annak idevonatkozó rendelkezéseit közölje.

c) További panasz, hogy a litván kormány megengedi a lengyel nyelvű istenítiszteleteknek bizonyos egyének által való következetes megzavarását és annak megakadályozását, hogy a hívek a kovnói kath. templomban lengyel nyelven imádkozhassanak. A litván kormány előadta, hogy a lengyel nyelv használata a kovnói templomokban sohasem volt eltiltva, sem a polgári, sem az egyházi hatóságok részéről; elismerte ugyan, hogy zavargások voltak, de ezek szerinte a lengyel propaganda által idéztettek elő. — Az előadói jelentés erre nézve annak a reménynek adott kifejezést, hogy a litván kormány érvényesíteni fogja befolyását, hogy a templom ne legyen a különböző nemzetiségek közötti küzdelem színtere.

d) A peticionálók kifogásolták az államvasutak igazgatójának egy rendeletét, mely az alkalmazottaknak meg-

tiltja, hogy úgy egymás közt, mint az utasokkal való érintkezésben más nyelvet használjanak, mint az állam hivatalos nyelvét. — A litván kormány elismerte, hogy az alkalmazottaknak egy rendelet értelmében az utasokat először tényleg litván nyelven kell megszólítani s csak akkor használhatnak más nyelvet, ha az utas azt nem érti. Az előadó szerint ez a felvilágosítás tudomásul veendő, mert hiszen a szóban-forgó rendelet nem tiltja el a kisebbségi nyelv használatát, csak azt teszi kötelezővé, *hogy első sorban* az állam nyelv használtassék.

e) Ami a gyermekek anyanyelvén való iskoláztatása tárgyában beadott panaszokat illeti, a litván kormány statisztikai kimutatásokkal kísért részletes jelentést terjesztett elő; — az előadó azonban szükségesnek tartott bizonyos további felvilágosításokat is, különösen arra nézve, hogy mivel a törvénynek az összes iskolatípusokra kiterjedő rendelkezése értelmében a község, illetőleg a községi miniszter költségén lengyel tannyelvű iskola is csak úgy létesíthető, hogy egy iskola 500 lakosra és 32 iskolaköteles gyermekre essék, vajon minő módon határoztatik meg az a terület, amelyen megkívántatik, hogy a lakosok, illetőleg a gyermekek száma a törvényben előírt legyen, továbbá, hogy a lélekszámnak e szempontból való megállapításánál kizárólag az 1923 népszámlálás adatai szolgálnak-e alapul? Felvilágosítást kívánt a jelentés a kovnói iskolaköteles lengyel gyermekeknek a kimutatott lengyel lakosság számához viszonyítva feltűnően magas számára vonatkozólag is.

f) A panaszlók kifogásolták, hogy egyes litván hatóságok rendeletei értelmében az utcákon és tereken, általában a nyilvános helyeken csak litvánnyelvű cégtáblák, feliratok és hirdetések függeszthetők ki. — A litván kormány szerint e rendeletek sem a felírásokra, sem a hirdetésekre nem vonatkoznak. — Az előadó kíváncsún tartotta a kifogásolt rendelet szövegének beterjesztését. A cégtáblákra a litván kormány szerint a kisebbségi nyelvek használatának joga nem terjed ki, mert szerinte a cég a Litvániában közjogi intézmény gyanánt tekintett kereskedő háznak lényeges attribútuma. Az előadónak kételyei

voltak e tekintetben s erre nézve is további felvilágosításokat tartott szükségesnek.

g) Egy további kérdés a kereskedelmi, ipari és hitelintézetek üzleti könyveinek nyelvét érintette, melyek a törvény szerint az állam hivatalos nyelvén vezetendők. — A litván kormány szerint itt csak azokról a könyvekről van szó, melyek az adóhatóságok részéről gyakorolt ellenőrzéshez szükségesek; az előadó kíváncsúnak tartotta ennek a kérdésnek közelebbi megvizsgálását is.

3. A panasz egyik legfőbb pontját a litván agrárreform képezte. A litván állam megalakulásakor a 100 hektáron felüli nagybirtok $\frac{9}{10}$ része a panaszosok kimutatása szerint lengyel családok kezében volt; a litván agrárreform e családokat ingatlanaik nagy részétől megfosztotta és pedig részint minden kártalanítás nélkül, részint nagyon alacsony megváltási összeg mellett.³⁷ Így minden kártalanítás nélkül kisajátítható a törvény értelmében azoknak az ingatlanok 1. akik bizonyos különítményekben szolgáltak, 2. a lengyel hadseregben szolgáltak vagy szolgálnak, továbbá 3. akik Litvánia függetlensége ellen dolgoztak vagy dolgoznak. Kártalanítás nélkül sajátítható ki minden 27 hektárnál nagyobb, magántulajdonban lévő erdőterület is. A 200 hektárnál kisebb ingatlanok tulajdonosai 150 hektárig teljes kártalanítást kapnak ugyan, de a 200 hektáron felüliek a panaszlók szerint a tulajdonképeni értéknek már körülbelül csak 5%-át kapják. A kisajátítást szenvedő ingatlanából 80 holdat megtarthat, azt el is adhatja olyan egyéneknek, kiknek az idevonatkozó törvény szerint ingatlan-igénylési joga van, úgy azonban, hogy egy kézen 150 hektárnál nagyobb terület az igénylésre jogosultaknál sem lehet. Ez a reform a panaszlók szerint azt a célt szolgálja, hogy a lengyelek csaknem minden kártalanítás nélkül megfosztassanak azoktól az ingatlanoktól, melyeket századok óta birtak.

A litván kormány szerint hamis az a beállítás, mintha a reform a lengyel kisebbség ellen irányulna; annak kizá-

³⁷ V. ö. a litván agrárreformra nézve *Fauchille et Sibert*: La loi agraire lithuanienne et les droits des minorités polonaises. *Revue générale de Droit Intern. Public.* 32. année. 1925. 5 és k. l.

rólag szociális és gazdasági céljai vannak: e reformot egyrésről a fenyegető bolsevizmus veszélye tette szükségessé, másrésről az a körülmény, hogy a háború zavaros évei után a nagybirtokosok földjeik egy részét nem tudták megdolgoztatni. Igaz ugyan, hogy bizonyos egyénektől az ingatlan kártalanítás nélkül elkobozható, de ez az illetők államellenes magatartása miatt történik s minden államnak joga, sőt egyenesen kötelessége függetlenségét az ellene irányuló támadásokkal szemben megvédelmezni. Ez esetektől eltekintve a kisajátított ingatlanért kártalanítás jár; ennek összege — tekintettel arra, hogy az eredeti törvénynek német papírmárkákra szóló rendelkezései a változott viszonyok folytán nem alkalmazhatók — legközelebb fog törvényhozási úton rendeztetni. Rámutatott a litván kormány arra is, hogy a kisajátított ingatlanok kiosztásánál a lengyelek, a kisebbségi deklaráció rendelkezéseinek megfelelően, a többséghez tartozókkal teljesen egyenlő elbánásban részesültek.

Az előadó az agrárreformra vonatkozólag is bizonyos felvilágosításokat tartott szükségesnek s különösen hangsúlyozta azt, hogy egyes egyének ingatlanainak büntetésként való elkobzása nehezen egyeztethető össze a kisebbségi szerződéssel, mely a kisebbséghez tartozók számára jogilag és ténylegesen egyenlő elbánást biztosít.

Az előadói jelentés előterjesztése után *Zaunius* Litvánia képviselője adta elő expozéját, melyben az előadó által kíváncsnak jelzett felvilágosításokat igyekezett megadni. A litván képviselőknek vizsgálóbíró elé történt idézésére nézve előadta, hogy ez az idézés nem azért történt, mert az illetők kisebbségi kérvényt terjesztettek a Nemzetek Szövetsége elé, hanem olyan híreknek a köztársaság sérelmére elkövetett terjesztése miatt, melyekről tudták, hogy valótlanok. Igaz ugyan, hogy az illetők ezeket a valótlan híreket többek közt a Nemzetek Szövetségével is közölték; de ez a litván kormány felfogása szerint nem mentesítheti őket a törvényes felelősség alól. b) Az 1923-i népszámlálásra vonatkozólag kijelentette a litván delegátus, hogy az a legkifogástalanabb módon foganosított; nemzetiségét mindenki önmaga vallotta be s az állítólagos

presszió miatt egyetlen panasz sem érkezett a kormányhoz. c) A lengyel parlamenti pártot nem zárták ki a parlamenti bizottságokból, sőt kifejezetten felhívták, hogy a gazdasági és közokt. bizottságba, melyeknél a kisebbségek leginkább érdekelve vannak, saját kebeléből tagot jelöljön, a lengyel párt azonban e felhívásnak nem tett eleget.

Ami a lengyel nyelv használatával kapcsolatos kérdéseket illeti, előadta a litván megbízott, hogy, ha a bírósági ítélet és a jegyzőkönyv litván nyelven szövegezendő is, a kisebbségekhez tartozók a bíróságok előtt saját nyelvüket használhatják; a törvény egyenesen kötelezővé teszi a bírákra nézve a lengyel és a fehérorosz nyelvek ismeretét, hogy a felekkel e nyelveken érintkezni tudjanak. — Az iskolákra nézve az a terület nincs pontosan körülírva, melyen a kisebbséghez tartozó lakosok, illetőleg iskolaköteles gyermekek törvényes számának meg kell lennie ahhoz, hogy kisebbségi iskola állíttassék fel. Az ilyen szigorú körülírás súlyos következtetlenségeket is eredményezne; de, hogy a kormány milyen méltányosan jár el, mutatja, hogy ott is, ahol a törvényes létszám nincs meg, vegyes tannyelvű iskolákat létesít.

A kereskedelmi cégül használható nyelvre vonatkozólag előadta a litván delegátus, hogy az orosz uralom és a német megszállás e téren olyan összevisszaságot eredményezett, hogy a kérdést feltétlenül rendezni kellett; ez a rendezés a hatályban maradt orosz törvény alapján történt, mely az államnyelv használatát írja elő, megjegyezte azonban, hogy ez a rendelkezés a hirdetésekre és felírásokra nem vonatkozik. — A kereskedelmi könyveknek az állam nyelvén való vezetését az adóellenőrzés szükségessé teszi.

Az expozé újból kiemelte azokat a szociális és gazdasági szempontokat, melyek a litván kormány felfogása szerint az agrárreformot szükségessé tették s hangsúlyozta, hogy sem a kisajátításnál, sem az igénylők elbírálásánál nem érvényesültek nemzetiségi szempontok. Az erdőkre nézve a helyzet az, hogy maga az erdő kártérítés nélkül sajátíttatott ki; de az erdő alatti földterületért

térítés jár, melynek összege elvileg a szántóföldért járó összeg $\frac{1}{4}$ része. A kisajátított erdők nem osztatnak ki, hanem az állam igazgatása alatt állanak, mely azzal a legsürgősebb szociális szükségleteket elégtí ki.

Chamberlain, Nagybritannia képviselője kijelentette, hogy azokat a felvilágosításokat, melyeket a litván expozé a litván képviselők ellen lefolytatott eljárás tárgyában adott, nem tartja egészen megnyugtatóknak, mert ha az eljárás formailag nem a Nemzetek Szövetsége elé terjesztett kérvény beadása miatt indult is meg, annak alapját tényleg mégis e kérvényben előadottak képezik. Kérdés, hogy ez az eljárás nem érinti-e a Tanács védelme alá helyezett kisebbségeknek azt a jogát, hogy panaszaikat a Nemzetek Szövetségéhez szabadon beterjeszthetik. E jog felett a Tanácsnak féltékenyen kell őrködni. *Paul-Boncour*, Franciaország képviselője, egyes egyének ingatlanainak büntetésképen, kártérítés nélkül történt kisajátítását tette szóvá s hangsúlyozta, hogy ha a kisajátítás a kisebbséghez tartozókkal szemben büntetésként alkalmaztatik, az megszűnik a szociális törvényhozás kérdése lenni s a büntetőjog részévé lesz, minek következtében, mint valóságos konfiskálás, csak bíróság által mondható ki. Súlyosnak tartja, hogy ez a rendelkezés azokkal szemben alkalmaztatik, akiknél okkal vagy ok nélkül csak vélelem az, hogy hűtlenséget követtek el.

Határozatot a Tanács az előadó javaslatára csak a következő ülésen hozott.³⁸ Ez ülésen *Mello-Franco* előadó egyes pontokra nézve még kiegészítette a litván kormány által megelőzően nyújtott felvilágosításokat, illetőleg precizizozta a saját álláspontját. Előterjesztéséből különösen figyelmet érdemel az a feltűnő megállapítás, hogy a kisebbségi pártoknak egyes parlamenti bizottságokból történt állítólagos kihagyása a parlamenti kisebbséget és nem a faji, nyelvi vagy vallási kisebbséget, mint olyat érinti s így nem tartozik a Nemzetek Szövetsége elé.

A Tanács minden érdemi vita nélkül elfogadta az előadói javaslatot s annak értelmében kimondotta, hogy tu-

³⁸ Journ. Off. VI. année. 1925. 1339—1341 és 1452—1454 lap.

domásul veszi a litván kormány által nyújtott felvilágosításokat és az előadó által előterjesztett megállapításokat. Bízunk a litván kormány bölcsességében és kifejezi a reményt, hogy a kormánynak sikerülni fog elosztatni azt a nyugtalanságot, mely az ország kisebbségei körében esetleg még fennáll és meggyőzi őket arról, hogy szilárdan el van határozva a kisebbségek védelmére vonatkozó deklaráció rendelkezéseit végrehajtani.

5. A bánáti és erdélyi magyar telepések ügye.

Egyes bánáti és erdélyi községek magyar telepeseinek nevében *Tornya Gyula* csákovai ügyvéd 1925 febr. 18-án e telepések ingatlanainak a román kormány részéről történt kisajátítása tárgyában a Nemzetek Szövetségéhez kérvényt adott be. E kérvényben előadta, hogy 1904: V. t.-c. értelmében a magyar kormány Erdélyben és a Bánátban a kincstár tulajdonát képező területeken telepes községeket létesített. A telepések, akik részint gazda-, részint munkás-telepések voltak, a telepért vételárat fizettek, melynek első részlete a telep átadását megelőzően volt fizetendő, a többi részt pedig 50 évi annuitások formájában kellett letörleszteni. A telepes a törvény értelmében az első részlet megfizetése után a telekkönyvbe, mint tulajdonos volt bevezetendő a zálogjognak a hátralékos vételárért való egyidejű bekebelezése mellett.

A telepest bizonyos különös kötelezettségek is terhelték: a telepen kellett állandóan laknia, ott épületeket kellett emelnie stb. Ha e kötelezettségeit nem teljesítette vagy, ha elveszítette a magyar állampolgárságot, bizonyos büncselekményekért elítéltetett vagy a telep nyugalmát zavarta s fejlődését akadályozta, az állam a telepet visszavásárolhatta. A telepes tehát a telepnek tulajdonosa volt, melyet kedvező feltételek mellett szerzett ugyan meg, de amelyért súlyos kötelezettségek is terhelték.

E kétségtelen tulajdonjognak a telekkönyvbe való bekebelezése — a telepések ismételt sürgetése dacára — az

esetek nagy részében nem történt meg csak 1919. tavaszán.

Erdély és a Bánát illető része a trianoni szerződés értelmében román impérium alá jutván, a román állam e telepekre vonatkozólag kivételes jogszabályokat hozott, melyek alkalmasak arra, hogy a telepeseket ingatlanaiktól megfosszák. E kivételes jogszabályok egyike az 1921 július 23-i törvény 10. §-a, mely kimondja, hogy az 1885 január 1. után megtelepült telepések ingatlanai kisajátíthatók addig a határig, mely az illető területen az agrár-reform során egy embernek juttatható ingatlan maximumaként van megállapítva. A másik az 1921 okt. 25-i törvény 2. szakasza. Ez érvénytelennek nyilvánítja mindazokat az aktusokat, melyeket a magyar kormány vagy organumai az állam tulajdonát képező javakra nézve 1918 dec. 1. után foganatosítottak, illetőleg, amelyek e határidő után nem az illetékes román miniszter által hajtottak végre. Míg az első rendelkezés lehetővé teszi az összes telepek 1—7 kat. holdon felüli részének (a szerint t. i., hogy mennyi az illető községben az igényelhető birtok maximuma) egészen jelentéktelen összeg ellenében való kisajátítását, addig a második alapján minden kártalanítás nélkül elvehetők mindazoknak telepei, kiknek tulajdonjoga a telekkönyvben 1918 dec. 1. után jegyeztetett be. A két törvény egyidejűleg természetesen nem alkalmazható. A járási bizottságok gyakorlatában, melyek elsőfokon jártak el, nincs egyöntetűség: az egyik a július 23-i törvény alapján kisajátítást rendelt el, a másik az október 25-i törvény alapján a telepes tulajdonjogát nyilvánította semmisnek. A másod- és harmadfokon eljáró bíróságok már egyöntetűen a kisajátítás álláspontjára helyezkedtek.

A román kormány 1925 április 25-én tette meg e kérényre vonatkozó észrevételeit. Előadta, hogy az 1885 utáni telepítés kizárólag a magyarosítás célját szolgálta s azt eredményezte, hogy a kérdéses területen román nemzetiségű egyén egyáltalában nem tudott földhöz jutni. Az 1921 július 23-i törvény csak a föld egyenlő elosztását akarja biztosítani azzal, hogy a telepek kisajátítását az egy igénylőnek juttatható földbirtok maximumáig meg-

engedi. Ha a kisajátítás itt is csak az általános maximumon felül lenne megengedve, az igények nem volnának kielégíthetők. — Az 1921 okt. 25-i törvény egyáltalában nem érinti azoknak a telepeseknek tulajdonjogát, kik azt jogszerűen megszerezték, ez a törvény kizárólag az impérium-változással kapcsolatos zavaros időben történt ingatlan átruházások értékét akarja általános rendelkezéssel megállapítani. A román kormány hangsúlyozta, hogy e törvények alkalmazása különben is az ő belügye, mely nem tartozik nemzetközi fórumok elé.³⁹

A hármass-bizottság, melyben Nagybritannia, Svédország és Brazília képviselői foglaltak helyet, május 25-én kérte, hogy az ügy a Tanács legközelebbi ülésének napi-rendjére kitűzessék. A Tanács 1925 június 11-i ülésén a román delegátus ama nyilatkozata után, hogy a román kormány a Tanács döntéséig nem tesz semmi olyan rendelkezést, mely a telepesek ügyében a status quo-t megváltoztatná, az érdemi tárgyalást a legközelebbi ülésre halasztotta el.⁴⁰

Ez az érdemi tárgyalás a Tanács 1925 szeptember 5-i ülésén folyt le *Titulescu*-nak, mint a román kormány képviselőjének jelenlétében. *Titulescu* előadta, hogy a román agrárreform értelmében az igénylők lakóhelyükön elégitendők ki s ennek a követelménynek nem lehetett volna eleget tenni a telepesek ingatlanainak kisajátítása nélkül. Különben is szerinte a telepesek nagy része nem is volt tulajdonosnak tekinthető, mert tulajdonjoga az impérium-változáskor nem volt bejegyezve a telekkönyvbe. A magyar kormánynak 1919 tavaszán „ex post mortem” tett „in globo” rendelkezésével szemben nem volt más lehetőség, mint az „in globo” való megsemmisítés. Ha az 1921 július 23-i törvény kifogásolt 10. §-a eltörültetnék, a telepesek nagy részének semmi joga sem volna az általa használt ingatlanra, úgy, hogy ez a szakasz tulajdonképpen a telepesek érdekeit szolgálja. Különben is a telepítési okmány értelmében a telepek bizonyos esetekben visszavá-

³⁹ Lásd a kérvényt s a román kormány arra adott válaszát Journ. Off. VI. année. 1925. 1000 és k. l.

⁴⁰ Journ. Off. VI. année. 1925. 891 lap.

sárolhatók s mivel a telepesek nem tettek eleget az összes előírt kötelezettségeknek, a román kormány a visszavásárlási jog gyakorlásával telepeikről egészen is elűzhetné őket.

Hangsúlyozta továbbá, hogy Romániát az agrár-reformnál egyáltalában nem vezették nemzetiségi szempontok, statisztikai adatokat hozott fel annak igazolására, hogy a földhözjuttatottak közt a magyarok nagy számmal vannak képviselve.

Szerinte a telepesek a kisajátítási összeggel teljes kártalanítást kaptak. A román kormány mindezek dacára mégis hajlandó elvi álláspontjának fenntartása mellett tisztán humanitárius szempontból a telepeseknek összesen 700.000 arany frankot bocsátani rendelkezésükre, mely később megállapítandó elvek szerint osztatnék fel közöttük.

Az előadó *Mello-Franco* a következő előterjesztést tette: úgy neki, mint a bizottság másik két tagjának, a nélkül, hogy a román kormány jóhiszeműségét kétségbe vonnák, aggályaik vannak az agrárreformról szóló törvény kifogásolt 10. §-ának érvényessége iránt. De azon a véleményen vannak, hogy a román delegátus javaslatának elfogadása előnyösebb a telepesek érdekei és a közvetlenül érintett lakosság megnyugtatója szempontjából, mint a kifogásolt 10. §. esetleges megsemmisítése volna, mert a román kormánynak módjában lenne a telepesek nagy részével szemben a visszavásárlási jogot gyakorolni. Igaz ugyan, hogy nézete szerint nem annyi esetben, mint ezt a román kormány állítja, mert a román kormány által készített kimutatás a telepítési szerződésnek a telepesekre olyan kedvezőtlen értelmezésén nyugszik, mely semmi esetre sem fogadható el. A felajánlott 700.000 aranyfrank az előadó szerint megfelelő összeg, mely számol az ügy különböző szempontjaival, éppen azért javasolja, hogy fogadja el a Tanács a román propozíciót. Ez alkalmat ad az ügynek azzal a meggyőződéssel való lezárására, hogy sikerült a román kormány és polgárainak egy része közt megfelelő megegyezést létesíteni, olyan megegyezést, mely kétségtelen bizonyítéka annak a jóindulatnak, mellyel a

román kormány a magyar telepésekkel szemben viselkedni akar.

A Tanács el is fogadta az előadó javaslatát a nélkül, hogy a kérdés jogi megvitatásába bele ment volna.⁴¹

A 700.000 aranyfranknak a telepések közt leendő szétosztása tárgyában az előadó *Mello-Franco* s a hármashatározat másik két tagja a román delegátussal együtt szabályzatot dolgozott ki, melyet a Tanács 1925 december 11-i ülésén jóváhagyott. E szabályzat értelmében a telepések telepenként 3 delegátust fognak választani maguk közül s ezek a delegátusok kimutatást készítenek a kisajátított telepekről. A kimutatások ellen észrevételek adhatók be, melyek felett a delegátusok a gazdasági tanácsos jelenlétében szavazattöbbséggel döntenek. E döntés ellen úgy az egyes érdekelt telepések, mint a gazdasági tanácsos felebbezéssel élhet. A felebkezés tárgyában bizottság dönt, melynek 3 tagja lesz: 1. a legfőbb bíróság bírái sorából e bíróság elnöke kinevezett egyén, 2. a földosztó központi pénztár igazgatója s 3. az érdekelt község telepesei által maguk közül választott delegátus. Ez a bizottság szavazattöbbséggel dönt; ha a telepések delegátusa visszautasítaná, hogy a bizottság ülésein részt vegyen, a másik két tag határoz. A 700.000 aranyfrank elosztandó a kisajátított holdak ily módon megállapított számával úgy, hogy minden kisajátított holdra azonos összeg essék. Miután az egyes telepéseket megillető összegekről a kimutatások elkészültek, a pénzügyi hatóságok megkezdik a kifizetést. Az egész művelet befejezése után a román kormány a Nemzetek Szövetségéhez jelentést fog beterjeszteni.⁴²

Mivel a telepések a 700.000 aranyfrank felosztásánál való közreműködést, hivatkozva arra, hogy úgy a román kormánynak, mint a Nemzetek Szövetségének ügyükben elfoglalt álláspontja téves s hogy a felajánlott összeg különben sem megfelelő, visszautasították, a román kormány előterjesztést tett a Nemzetek Szövetségéhez, kérve az elosztás tárgyában készült szabályzat olyan módosítását, hogy a telepések delegátusainak helyét az ügy mielőbbi

⁴¹ Journ. Off. VI. année. 1925. 1341 és k. l.

⁴² Journ. Off. VII. année. 1926. 160—161 és 331—332 lap.

liquidálhatása érdekében mások foglalhassák el. A kérelmet az a hármás-bizottság vizsgálta meg, mely az ügynek a Tanács napirendjére való kitűzését eredetileg kérte s ez a kért módosításhoz hozzájárult.⁴³, ⁴⁴

6. A felső-sziléziai német kisebbségi iskolák ügyei.

I. A kisebbségi iskolákba való felvétel ügye.

a) A lengyel-sziléziai Deutscher Volksbund 1927 január 15-én panaszt adott be a kattowitzi Kisebbségi Hivatalnál német gyermekeknek a német kisebbségi iskolákból való kizárása tárgyában. Az 1926/27. tanévre szólóan a kisebbségi iskolákba való beíratások 1926 májusban ejtettek meg a gyermekek neveléséért felelős egyének ama nyilatkozata alapján, hogy a gyermek a német kisebbséghez tartozik. A beíratások befejezése után a közoktatásügyi igazgatóság vizsgálatot rendelt el annak megállapítására, hogy a bejelentés az erre jogosult egyéntől eredt-e, hogy a bejelentés adatai megfelelnek-e a valóságnak s hogy általában megvannak-e a beíratkozás jogszerű előfeltételei? E vizsgálat eredményeként 7114 esetben megsemmisítették a kisebbségi iskolába történt beíratkozást (a Kisebbségi Hivatal kimutatása szerint az összes beíratkozottak száma 8829 volt) különböző indokolással: 1. mert a beírt gyermeknek nem volt lengyel állampolgársága, 2. mert a beíratás nem az erre jogosult egyén által foganatosított, 3. mert a gyermek nem az illető iskolai körzetbe tartozott, 4. mert a gyermeknek más iskolát kellett látogatnia, 5. mert a beírt gyermek már nem volt iskolaköteles, 6. mert a gyermek neveléséért felelős egyén nem jelent meg a megejtett vizsgálatnál s így a beíratásnál tett nyilatkozatának hitelessége nem volt ellenőrizhető, 7. mert

⁴³ Journ. Off. VII. année. 1926. 1084 és k. l.

⁴⁴ V. ö. az erdélyi és bánáti telepesek ügyére nézve Buza: L'affaire des colons hongrois du Bánát et de la Transylvanie devant la Société des Nations. Revue de Hongrie. XIX. année. 1926. 101 és k. l., továbbá Nagy Elek: Magyarország és a Népszövetség. Budapest. 1925. 31 és k. l.

a beírt gyermek nem tartozott a német kisebbséghez. A megsemmisítés legnagyobb része e két utóbbi körülményre hivatkozással történt: a 6. pont alapján 1307, a 7. alapján pedig 5205 gyermek beíratását érvénytelenítették. Az ily módon kizárt gyermekek nagyrésze más iskolába sem íratott be s ezért a szülők több esetben a tankötelezettségről szóló törvény megsértése címén büntetéssel sújtattak.

A Deutscher Volksbund panasza a felső-sziléziai egyezmény értelmében a Vegyes Bizottság elnökéhez került véleményezés végett. A Vegyes Bizottság elnökének véleménye az volt, hogy a kisebbségi iskolákba való beíratás a német-lengyel egyezmény értelmében semmi alakszerűséghez sincs kötve, a gyermek neveléséért felelős egyén egyszerű bejelentése alapján történik. Az egyezményben előírt kérvény csak az iskola felállítására vonatkozik s nem kívánható meg az új növendékektől minden tanév elején.

A beíratásnál tett egyes gyanúsak látszó nyilatkozatok tárgyában az iskolai hatóságok rendelkezhetnek el ugyan vizsgálatot, de az, hogy a kisebbségi iskolákba történt minden egyes beíratkozás külön vizsgálat tárgyává tétessék, tekintet nélkül arra, hogy vannak-e gyanút ébresztő momentumok vagy sem, ellentétben áll a jogegyenlőség elvével. A beíratás tehát azon a címen, hogy a szülő e vizsgálatnál nem jelent meg, nem volt érvényteleníthető. Hasonlóképen nem volt jogos a beíratásoknak azon a címen való megsemmisítése sem, hogy az illető gyermek nem tartozik a német kisebbséghez. A genfi egyezmény értelmében annak eldöntésénél, hogy valaki a többséghez vagy a kisebbséghez tartozik-e, kizárólag az illető akarata irányadó. E szerint olyan egyének is beíratathatók a német kisebbségi iskolába, kik a német nyelvet nem vagy nem elegendő mértékben bírják. Az bizonyos, hogy az ilyen gyermekek ott-tanulása pedagógiai szempontból hátrányos; ezért kívánatos is volna, hogy e kérdésben bizonyos megegyezés jöjjön létre.

A Vegyes Bizottság elnökének álláspontját az illetékes lengyel-sziléziai hatóság nem fogadván el, az ügy

a lengyel kormány észrevételeivel együtt a Nemzetek Szövetsége elé került. A lengyel kormány észrevételeiben előadta, hogy a kisebbségi iskolákba beiratkoztak olyan gyermekek is, kik a német nyelvet alig vagy teljességgel nem bírták; az ilyenek beiratása kétségkívül a joggal való visszaélés volt, mert a beiratás alapjául szolgáló nyilatkozat valótlán adatokat tartalmazott. A vizsgálat, mely különben nemcsak a kisebbséghez tartozó egyénekre terjedt ki, ezeket a visszaéléseket volt hivatva kideríteni; a lengyel kormány az alkalmazott eljárást nem akarja rendszerré tenni s hajlandó a legjobb indulattal vizsgálat tárgyává tenni minden más módszert, mely az ellenőrzés hatályosságát biztosítja.⁴⁵

A Tanács 1927 márc. 8-i ülésén meghallgatván az előadónak, *Urrutiá*-nak, Kolumbia képviselőjének, ez ügyben előterjesztett jelentését, felkérte Olaszország és Hollandia képviselőit, hogy az előadóval együtt a kérdést beható vizsgálat alá véve, együttesen terjesszenek javaslatot ugyanazon ülészak egy későbbi ülése elé. Ez az együttes javaslat a márc. 12-i ülésen került tárgyalás alá. Ennek elfogadásával a Tanács felhívta a lengyel kormány figyelmét azokra a különös érdekekre, melyek ahhoz fűződnek, hogy ne ragaszkodják a német kisebbségi iskolákból való kizáráshoz csak azért, mert a szülők a megejtett vizsgálatnál nem jelentek meg, illetőleg, mert nézete szerint a kérdéses gyermekek nem tartoznak a német kisebbséghez; tegye lehetővé, hogy ezek, amennyiben a többi kellékeknek megfelelnek, minden újabb beiratás nélkül a kisebbségi iskolát látogathassák.

A Tanács kijelentette azt is, hogy a német kisebbségi iskoláknak olyan gyermekek által való látogatása, akik csak lengyelül tudnak, nem engedhető meg. E tekintetben bizonyos ellenőrzés gyakorolandó és pedig abban a formában, hogy a helyi hatóságok terjesszenek minden kétes esetet a Vegyes Bizottság elnöke elé, aki mellé a Nemzetek Szövetségének Tanácsa egy svájci állampolgár tanügyi szakembert nevez ki. Ha e szakembernek a gyer-

⁴⁵ Journ. Off. VIII. année. 1927. 474—505 lap.

mek nyelvtudásáról adott véleménye alapján az elnök úgy dönt, hogy a kisebbségi iskolának az illető által való látogatása nem indokolt, a gyermek az erre illetékes hatóságok által kizárható. Hangsúlyozza azonban a Tanács azt is, hogy e határozata kivételes rendszabály, mely a genfi egyezmény által nem szabályozott konkrét helyzet rendezését célozza, a nélkül, hogy a genfi egvezményt a legkisebb mértékben is módosítaná.

Németország képviselője, az ülésen éppen elnöklő *Stresemann* hozzájárult ugyan ehhez a határozathoz; de rámutatott arra, hogy a határozat az ügy alapjául szolgáló jogkérdést nyitva hagyja. Nézete szerint a gyermekek szüleinek a kisebbséghez tartozás tárgyában tett nyilatkozata a genfi szerződés értelmében nem vizsgálható felül s még a németül semmit sem tudó gyermekeknek is joguk van a kisebbségi iskolába járni. Hogy ez elvi álláspontja dacára nem csinál nehézséget a javaslat elfogadásánál, az csak azért van, mert a konkrét eset elintézése nem tűr halasztást s mert a határozatot egy kivételes helyzet kivételes elintézésének tekinti. A német kormány a javaslatot nem fogadhatná el, ha az a jövőben felmerülhető vitákra is kiterjesztetnék s bárminő új és állandó elemet vinne be a genfi szerződésbe.⁴⁶

Az előbbi üggyel kapcsolatban a Tanácsot a *Deutscher Volksbund* egy másik beadványa is foglalkoztatta, mely a wilcza-gornai, a laziska-gornai és a bytkowi német kisebbségi iskolák bezárása miatt emelt panaszt. A wilcza-gornai iskola 1924 szeptemberben nyílt meg, de 3 hét múlva bezáratott, mert a növendékek elhagyták az iskolát s a lengyel iskolába mentek át. A laziska-gornai és a bytkowi iskola 1924 júliusban nyílt meg s az 1924/25. tanév végén azzal az indokolással, hogy a fenntartáshoz szükséges számú növendékkal nem rendelkezik, mindkettő bezáratott. A *Deutscher Volksbund* ez ügyben panaszt adott be a Kisebbségi Hivatalhoz, mely panasz a genfi egyezmény értelmében véleményezés végett a Vegyes Bizottság elnöke elé került. Az elnök mindhárom

⁴⁶ Journ. Off. VIII. année. 1927. 400—402 lap.

iskola újból való megnyitása mellett foglalt állást. Mivel a végrehajtásra megállapított idő eredménytelenül mult el, a Deutscher Volksbund az ügyet a Nemzetek Szövetsége elé akarta terjeszteni, a lengyel kormány azonban időközben az iskolák újra való megnyitását határozta el; de pedagógiai okokból a Deutscher Volksbund-dal egyetértésben a tényleges megnyitást 1926 szeptember 1-re halasztotta. A beiratások az 1926/27. tanévre meg is történtek s kellő számú növendék jelentkezett, a lengyel hatóságok azonban a beiratkozás után vizsgálatot rendelték el a beiratkozások érvényességének megállapítására, melynek eredményeként három kivételével az összes beiratkozásokat érvénytelenítették s ez alapon az iskolákat nem nyitották meg. A Deutscher Volksbund a wilcza-gornai iskola ügyében 1926 szeptember 8-án újabb panaszt adott be a Nemzetek Szövetségéhez intézve, a lengyel kormány azonban a panaszt visszatartván, újból az iskolák megnyitását határozta el. A gyermekek nevelésével megbízottak felhívtak, hogy gyermekeiket küldjék az iskolába, ők azonban e felhívásnak nem tettek eleget, úgy, hogy az iskolák tényleg nem működnek.

A Tanács 1926 március 8-i ülésén a Deutscher Volksbund előbbi panasz tárgyában kiküldött bizottságot kérte fel, hogy azzal kapcsolatosan e három iskola ügyét is vizsgálja meg. A bizottság előadója (*Urrutia*) a március 12-i ülésen terjesztette be a bizottság javaslatát, melynek alapján a Tanács kimondta, hogy a felső-sziléziai német kisebbségi iskolákra ugyanez ülésben hozott általános határozata e három iskola kérdésének megoldására is alkalmazandó.⁴⁷

b) A következő 1927/28. tanév elején újabb nehézségek merültek fel a német kisebbségi iskolák látogatását illetően. A lengyel kormány 1927 okt. 18-án levelet intézett a Nemzetek Szövetsége főtitkárához, hogy a német kisebbségi iskolákba felvett 2714 első osztályos növendék közül a helyi iskolai hatóságok megállapítása szerint 735 nem ért németül s felkérte az ügy tanácsi előadóját, kinek

⁴⁷ Journ. Off. VIII. année. 1927. 403 lap.

az 1927 márc. 12-i határozat felhatalmazást adott e határozat végrehajtása során esetleg tisztázást igénylő kérdések végleges eldöntésére, nyilatkozzon, helyes-e, ha az illetékes hatóság e gyermekekkel szemben is a márc. 12-i határozatnak a német tudás ellenőrzésére s a németül nem tudó növendékek kizárására vonatkozó rendelkezéseit fogja alkalmazni.

Urrutia előadó e megkeresésre válaszolva, 1927 nov. 4-én bejelentette, hogy nézete szerint a szóban-forgó rendelkezések az új isk. év elején beírt növendékekkel szemben is alkalmazhatók s hangsúlyozta, hogy a tanácsi bizottság másik két tagja is ezen az állásponton van. A német kormány viszont nov. 14-én tiltakozást jelentett be a kisebbségi iskolákba beírt növendékek ilyen ellenőrzése ellen s a német tanácstag annak idején tett határozott kijelentésére hivatkozva, hangsúlyozta, hogy az előadó álláspontja csak a március 12-i határozat téves értelmezésen alapulhat.

Ilyen körülmények után került az ügy a Tanács 1927 dec. 8-i ülése elé. Németország képviselője: *Stresemann* konstataulta, hogy az ő akkori kijelentése határozott ellentétben áll az előadó, illetőleg a bizottság álláspontjával s bejelentette, hogy, mivel ily módon a márc. 12-i határozat értelmezését illetőleg a Tanács tagjai között nézeteltérés van, ő e vitát a felső-sziléziai egyezmény idevonatkozó rendelkezése alapján a hágai Állandó Nemzetközi Bíróság elé fogja terjeszteni.

Urrutia saját álláspontjának igazolásául hivatkozott a márc. 12-i határozatnak arra a rendelkezésére, mely szerint „hasonló ellenőrzés gyakorolható az utólagosan jelentkező gyermekek beírása alkalmával is” s bár elismeri, hogy a Tanács nem akart állandó jellegű rendelkezést tenni, nézete szerint a szóban-forgó intézkedés nemcsak az 1926/27. tanévre vonatkozik, hanem arra az egész átmeneti időre, míg a németül nem tudó gyermekek német kisebbségi iskolákba való beíratásának abnormális állapota tart.

A Tanács tudomásul vette *Stresemann*-nak azt a bejelentését, hogy Németország az ügyet az Állandó Nem-

zetközi Bíróság elé terjeszti⁴⁸ s hangsúlyozta, hogy ha a növendékek nyelvismerete tárgyában megindult vizsgálat tovább fog is folyni, a Bíróság döntése visszaható erővel a már megvizsgált és esetleg elutasított növendékekre is alkalmazható lesz.⁴⁹

A német kormány 3 tételt terjesztett a hágai Állandó Nemzetközi Bíróság elé: 1. A felső-sziléziai egyezmény értelmében mindenkinek korlátlan szabadsága van saját lelkiismerete szerint kijelenteni, hogy faji, nyelvi, illetőleg vallási kisebbséghez tartozik-e vagy sem; a hatóság e tárgyban semminemű ellenőrzést, igazolást vagy preszsiót nem gyakorolhat. 2. Mindenkinek korlátlan szabadsága van a hatóság részéről való mindennemű beavatkozás teljes kizárásával megválasztani az oktatás nyelvét, illetőleg a megfelelő iskolát azon gyermekek számára, kiknek neveléséért őt törvényes felelősség terheli. 3. Minden a kisebbségi iskolák hátrányára tett rendelkezés ellentétben áll a szerződés által biztosított egyenlő elbánnás elvével.

A lengyel kormány először érdemben válaszolt Németország vele közölt beadványára, majd az írásbeli eljárás további során kifogást emelt az ügy bírói tárgyalása ellen, azt állítván, 1. hogy az ügy nem tartozik a Bíróság hatáskörébe, 2. hogy a német beadvány nem fogadható el, mert az ügy a Tanács határozatával már rendeztetett.

A Nemzetközi Állandó Bíróság *Schücking* német s gróf *Rostworowski* lengyel nemzeti bírák bevonásával 1928 április 26-án hozott ítéletet.

Mindenek előtt elutasította a lengyel kormány kifogásait, megállapítván 1. saját illetékességét egyrésről, mert a lengyel kormány a német beadványra már érdemben válaszolt s ezzel a Bíróság illetékességét hallgatóságosan már maga is elismerte, másrésről, mert a német beadvány 3. tétele a felső-sziléziai egyezménynek különben is olyan szakaszaira (64—71.) hivatkozik, melyek

⁴⁸ Németország az ügyet a felső-sziléziai egyezmény 72. cikkének 3. pontja alapján egyoldalúan csak, mint a Tanács tagja vihette a Bíróság elé.

⁴⁹ Journ. Off. IX. année. 1928. 156—159 és 217—219 lap.

alapján keletkezett viták tárgyában bírói döntés kérhető.⁵⁰ Megállapította, 2. hogy a Tanács ez ügyben hozott határozata nem akadályozza az ügy bírói tárgyalását, mert a két eljárás a felső-sziléziai egyezmény értelmében különböző természetű s mert a Tanács határozata a jogkérdés elvi megoldását különben sem tartalmazza.

A dolog érdemét illetően a Bíróság mindennek előtt azt a kérdést tette vizsgálat tárgyává, melyre a német és a lengyel álláspont közötti különbség végeredményében visszavezethető, hogy t. i. a kisebbséghez való tartozás az érdekelt fél intenciójának vagy a tényleges állapotnak a kérdése-e s úgy döntött, hogy a felső-sziléziai egyezmény értelmében ez a kérdés ténykérdés. Hozzátette azonban, hogy a válasz erre a kérdésre a pusztá tényekből nem adódik meg mindég önmagától. Ez az oka annak, hogy az egyezmény — noha kétségkívül a tényleges állapotot veszi irányadónak — az érdekelttől mégis deklarációt kíván, sőt eltiltja e deklaráció helyességének mindennemű ellenőrzését vagy igazolását is.

A lengyel kormánynak igaza van abban, hogy a tanuló nyelvére vonatkozó bejelentés csak a tényleges állapot bejelentése lehet s nem ad az érdekeltnek jogot a tetszés szerinti választásra, de hozzá teszi, hogy a tényleges állapot bizonyos szubjektív értékelése nincs kizárva, különösen ott, ahol a gyermek németül is és lengyelül is beszél.

Ezek alapján ítéletileg kimondta, hogy a felső-sziléziai egyezmény minden polgárnak szabadságot ad lelkiismerete szerint és személyes felelőssége mellett kijelenteni, hogy a faji, nyelvi, illetőleg vallási kisebbséghez tartozik-e vagy sem, hasonlóképen megjelölni, hogy melyik annak a gyermeknek a nyelve, kinek neveléséért őt tör-

⁵⁰ A Bíróság a német kormány tételével szemben megállapította azt is, hogy az egyezmény 72. cikkének 3. pontjában szabályozott bírói eljárás csak azokra a vitákra vonatkozólag kérhető, melyek a III. Rész I. címében foglalt s a kisebbségi szerződések és deklarációk általános szabályaival egyező rendelkezések tárgyában merültek fel s az ugyanezen Rész II. címében foglalt különleges rendelkezésekre vonatkozó vitákat nem öleli fel.

vényes felelősség terheli. E deklarációnak azt kell tartalmaznia, amit a nyilatkozat-adó az illető kérdésére vonatkozó tényleges állapotnak tart. A gyermek nyelvét illetően a nyilatkozattétel szabadsága — ha bizonyos latitude-öt ad is a körülmények mérlegelésére — nem jelent korlátlan szabadságot az oktatás nyelvének, illetőleg a megfelelő iskolának megválasztására. Ennek dacára a nyilatkozat, illetőleg az a kérdés, hogy valaki tényleg az illető nyelvi, faji vagy vallási kisebbséghez tartozik-e, az egyezmény értelmében a hatóságok részéről semminemű igazolásnak, felülvizsgálatnak, kényszernek vagy akadályoztatásnak nem vethető alá.

A német kormány 3. tételét illetően, hogy t. i. a kisebbségi iskolák hátrányára tett különleges rendelkezések ellentétben állanak-e az egyenlő elbánás elvével, az ítélet annak kijelentésére szorítkozott, hogy e pontra nézve nincs ellentét a német és a lengyel kormány felfogása közt s így a Bíróságnak e tétellel nem is kellett foglalkoznia.

A Bíróság ítéletét 8 szavazattal 4 ellenében hozta.⁵¹

⁵¹ Publications de la Cour permanente de Justice internationale. Série A. No. 15. Recueil des arrêts. Le 26 avril 1928. No. 12. Droit de minorités en Haut-Silésie. (Écoles minoritaires) Leyde. 1928.

A Bíróság négy tagja: *Huber, Nyholm, Negulescu* és *Schücking* különvéleményt terjesztett be. E különvélemények nagy része a hatáskör kérdésre vonatkozik. *Huber* szerint (i. m. 48—55 lap) a Bíróságnak nem volt hatásköre ítélni, mert a bírói eljárás csak az egyezmény III. részének I. címére vonatkozik, a konkrét vita pedig a II. cím rendelkezései körül forog s az a körülmény, hogy a lengyel kormány perbe-bocsátkozott, nem minősíthető az egyezményen túlmenő új bírói hatáskör elismerésének. *Nyholm* is azon a véleményen volt, hogy a perbe-bocsátkozás az érdekelt államnak nem olyan határozott és világos akaratkijelentése, aminő a bírói hatáskör elismeréséhez, illetőleg megállapításához szükséges volna; de másrésről víttatta azt is, hogy a bírói eljárás a III. rész II. címében foglalt rendelkezésekre is kiterjed s így a Bíróság ezen az alapon mégis kompetens volt ítélni. *Negulescu* (i. m. 67—73 lap) szerint a bírói hatáskör a III. rész II. címére nem vonatkozik s így a Bíróságnak nem volt hatásköre eljárni, tekintettel arra, hogy a lengyel kormány perbe-bocsátkozása alapján nem lehet a felek közt a hatáskör új megállapítására vonatkozó hallgatólagos egyezményt konstruálni.

A Tanács 1928 júniusában már az Állandó Nemzetközi Bíróság által megállapított elveket alkalmazta a felső-sziléziai német kisebbségi iskolákba való beiratás tárgyában.

Ez alkalommal a *biertultowy*-i, a *stara-wies*-i és a *gieraltowice*-i német kisebbségi iskolák megnyitásának kérdése volt napirenden a Deutscher Volksbund beadványa alapján. A biertultowy-i iskola ügye eredetileg a Tanács márciusi ülészakájának napirendjén szerepelt, de az előadó (*Urrutia*) javaslatára az érdemi tárgyalást éppen az Állandó Nemzetközi Bíróság küszöbön álló döntésére tekintettel a legközelebbi ülészakára halasztották.⁵²

A *biertultowy*-i német kisebbségi iskolába a Deutscher Volksbund beadványa szerint 1926 dec.-ben kb. 80 gyermek iratkozott be s midőn a szülők dec. 15-én, mint a tanítás megkezdésére kitűzött napon gyermekeik kíséretében az iskolába megjelentek, közölték velük, hogy mindössze három beiratkozást fogadtak el, a többi azon az alapon, hogy a gyermek anyanyelveként a németet és a lengyelt együtt jelölték meg, érvénytelenítették.

A lengyel kormány 1928 május 28-i nyilatkozatában

A kérdés érdemére vonatkozik *Nyholm*-nak egy, *Schücking* által is egész terjedelmében magáévá tett megjegyzése (i. m. 62—66 és 74 lap). E szerint az ítélet a vita alapját képező problémát: t. i. a nyilatkozat szubjektív vagy objektív jellegét nem oldja meg eléggé. Kimondja, hogy a nyilatkozat igazolásnak és felülbírálatnak nem vethető alá, de nem vonja le ennek szükségszerű konzekvenciáit. Ellenmondást is tartalmaz, mert az a nyilatkozat, mely nem bírálható felül, minden irányban megtámadhatatlan és semminemű jogi megkötésnek nem vethető alá. A nemzetiségnek és a nyelvi hovatartozásnak sokszor nincsenek is pontos határai: a német és a lengyel nyelv mellett vannak mindkettőtől különböző nyelvjárások, melyeket főleg a munkásosztály beszél, úgy, hogy a nemzetiséget tisztán a nyelv alapján nem lehet mindig pontosan megállapítani. Az egyezmény a felnőttekre kifejezetten a nemzeti hovatartozás szubjektív megítélésének elvét fogadja el s így a gyermekek hovatartozásának eldöntésénél is csak ez szolgálhat alapul. Visszaélések kétségkívül fordulhatnak elő s meg van a lehetősége, hogy Lengyelország ilyenkor közbe lépjen, de ez nem lehet ok az egyezmény szellemével ellenkező generális rendelkezésre.

⁵² Journ. Off. IX. année. 1928. 401—402 lap.

elismerte, hogy 77 jelentkező gyermek közül csak 7 vételtett fel, de a többiek szerinte nem feleltek meg a követelményeknek: 5 nem volt lengyel állampolgár, 2-őt nem a neveléséért felelős egyén iratott be, a többi pedig nem tartozott a kisebbséghez.

A Tanács jún. 5-i ülésében három-tagú bizottságot kért fel — az előadón kívül Olaszország és Hollandia képviselőit, — hogy ez ügyben az Állandó Nemzetközi Bíróság ítéletének alapul vételével a legközelebbi ülésszakra javaslatot tegyen. Ugyanezt a bizottságot kérte fel a gieraltowice-i és a stara-wies-i iskolák ügyeinek megvizsgálására is, melyeknél a vita szintén ugyanezen elvek alkalmazása körül forgott.⁵³ *Gieraltowice*-ben 44, *Stara-Wies*-ben 102 gyermek számára német kisebbségi iskola felállítását kérték, a lengyel kormány azonban a felállítást megtagadta azzal az indokolással, hogy a gyermekek egy részének érintkezési nyelve (*langue véhiculaire*) a nevelésért felelős egyének kijelentése szerint a lengyel.

A hármas-bizottság a Tanács jún. 9-i ülésén terjesztette elő javaslatát. E javaslat annak kimondását indítványozta, hogy jövőben a gyermekek nyelvére vonatkozó deklarációk kérdése a Nemzetközi Állandó Bíróság ítéletében megállapított következő elvek szerint szabályoztassék: 1. A deklarációnak azt kell tartalmaznia, amit az illető a kérdésre vonatkozó tényleges állapotnak tart. A deklaráció szabadsága, ha bizonyos latitude-öt ad is a körülmények mérlegelésére, semmiképen sem biztosít korlátlan szabadságot a tanítás nyelvének, illetőleg a megfelelő iskolának megválasztására. 2. Az illetékes lengyel hatóságnak joga van a kisebbségi iskolába nem venni fel olyan gyermekeket, kiknek nyelve a nevelésért felelős egyén nyilatkozata szerint a lengyel, illetőleg akiknél a nyelvre vonatkozó deklaráció hiányzik. 3. A lengyel kormány a gyermekek nyelvére vonatkozó deklarációkat semminemű igazolásnak, ellenőrzésnek, presszióknak vagy korlátozásnak nem vetheti alá.

⁵³ Journ. Off. IX. année. 1928. 881—882 lap.

A javaslat kifejezi azt a szilárd meggyőződést, hogy, ha a lengyel kormány ez elveknek megfelelően olyan bejelentő lapokat fog rendszeresíteni, melyek minden kétséget kizárnak abban a tekintetben, hogy a deklarációknak a tényleges állapotot kell kifejezésre juttatniok, az az eddigi állapot, hogy a német kisebbségi iskolákba németül nem tudó gyermekek felvételét is kérték, megszűnik s a kisebbségi iskolák normális működése biztosítva lesz.

Zaleski lengyel delegátus elfogadta ugyan a bizottsági javaslatot, de rámutatott arra, hogy az Állandó Nemzetközi Bíróság ítélete nézete szerint elfogadta a lengyel kormány álláspontjának két leglényegesebb tételét: 1. hogy a német kisebbségi iskolák a német anyanyelvű gyermekeknek vannak szánva s azokban csak lengyelül beszélők nem nyerhetnek oktatást; 2. hogy a gyermekek nyelvére vonatkozó deklarációnak a tényleges állapotot kell kifejeznie. A Bíróság azzal a kérdéssel nem foglalkozott, hogy minő gyakorlati rendszabályok volnának alkalmazhatók a valóságnak meg nem felelő deklarációk folytán előálló nehézségek kiküszöbölésére. A Tanács annak idején 1927 márc. 12-i határozatával éppen ezeket a nehézségeket akarta megszüntetni semleges szakértő pártatlan ellenőrzésével. Nagyon sajnálja, hogy a bizottság most nem ajánlja a Tanácsnak e rendkívül praktikus és hasznos rendszabály alkalmazását s kijelenti, hogy a lengyel kormány semmiesetre sem fogja megengedni, hogy a valóságnak meg nem felelő deklarációkkal s németül nem vagy csak alig tudó gyermekek beíratásával a kisebbségi iskolák pedagógiai szempontból vett eredményes működése lehetetlenné tétessék. Németország képviselője, *von Schubert* viszont annak a lengyel kormány részéről történt elismerését, hogy a deklarációk a lengyel hatóságok részéről semminemű igazolásnak és ellenőrzésnek nem vethetők alá, tudomásul vette s újból aláhúzta, hogy a bírósági ítélet ezt a fontos elvet minden korlátozástól mentesen állapította meg.

A Tanács e nyilatkozatok után elfogadta a bizottsági javaslatot s ez elvi jelentőségű határozat szellemében rendezte a biertultowy-i, a stara-wies-i és a gieraltowice-i

kisebbségi iskolák ügyét, felkérvén a lengyel kormányt, hogy az elutasított gyermekek neveléséért felelős egyéneknek tegye lehetővé újabb kérelem előterjesztését, úgy, hogy a gyermek nyelvére vonatkozó deklarációk már a most megállapított elveknek megfelelően tétessenek meg.⁵⁴

II. A német kisebbségi iskolákba való beiratkozás rendje.

Az 1928 dec.-i ülészakban foglalkoztatta a Tanácsot a felső-sziléziai német kisebbségi iskolákba való beiratkozás rendje is. A Deutscher Volksbund 1928 jún. 1-én kelt s közvetlenül a Nemzetek Szövetségéhez intézett panaszában kifogásolta, hogy ez a rend a lengyel tannyelvű iskolák beiratkozási rendjével szemben olyan eltéréseket mutat, melyek a kisebbség érdekeit sértik.

Igy 1. eltérően van megállapítva a beiratkozás ideje azzal a céllal, hogy ez az időbeli különbség a lengyel iskolák melletti propagandára legyen kihasználható. — A lengyel kormány nyilatkozata szerint ez eltérésnek kizárólag adminisztratív okai vannak. — A Tanács e nyilatkozat alapján az előadó (*Adatci*) javaslatára kimondta, hogy ez az eltérés a felső-sziléziai egyezményt nem sérti.

2. A beiratkozási határidő a kisebbségi iskoláknál olyan szigorúan vétetik, hogy a határidő után jelentkezők nem vétetnek fel, illetőleg a lengyel iskola látogatására köteleztetnek. — A lengyel kormány nyilatkozata szerint e tekintetben nincs különbség az egyes iskolák között. A felhozott konkrét esetben a jelentkezés azért utasítottatott vissza, mert az a község polgármestere előtt történt, aki az illetékes tanügyi közeg távollétében ilyen jelentkezés elfogadására nem jogosult. — A Tanács az előadó javaslatára a lengyel kormány nyilatkozatát tudomásul vette, kifejezván azt az óhajtást, hogy hasonló kellemetlenségek a beiratkozási határidő meghosszabbításával vagy egyéb módon lehetőség szerint küszöböltessenek ki.

3. Kifogásolta a panasz, hogy a kisebbségi iskolákba való beiratkozásnál a gyermek neveléséért felelős egyénnek

⁵⁴ Journ. Off. IX. année. 1928. 945—946 lap.

személyesen kell megjelennie, holott a személyes megjelenés kötelezettsége a lengyel iskoláknál nincs meg. Ez annál terhesebb, mert a beírási órák összeesnek a munkaidővel s így a beíratás sokaknál munkabérvesztést okoz. 4. Kifogásoltatott, hogy a kisebbségi iskoláknál külön beíratási bizottságok szerveztettek, melyeknek tagjai nagy többségben lengyelek s ezek a kisebbséghez tartozókat terrorizálják. — A lengyel kormány szerint e két eset egyikében sem lehet a felső-sziléziai egyezmény megsértéséről szó. Az előadó javaslatára e két pontra nézve a határozathozatal elhalasztatott, hogy az előadónak módjában legyen az ügyet, illetőleg az egyezmény idevonatkozó rendelkezéseit jogász-szakértők bevonásával beható vizsgálat alá venni.

A panasz 5. pontja a beíratkozás alkalmával teendő deklaráció szövegét kifogásolta, mely szerint az illetőnek „személyes felelősség mellett“ azt kell kijelentenie, hogy a gyermek „kizárólag“ csak lengyelül, illetőleg „kizárólag“ csak németül (uniquement le polonais — l'allemand) beszél. — A lengyel kormány nyilatkozata szerint a panasz által adott interpretáció téves, mert a „kizárólag“ kitétel csak a lengyel nyelvre vonatkozik; a kérdés az, hogy kizárólag csak lengyelül beszél-e az illető, illetőleg, hogv beszél-e németül. — Az előadó megjegyezte, hogy e nyilatkozat kérése bizonyos fokig ellentétben áll a kisebbségi iskolák részére kiadott utasítással. Javaslatára a Tanács a lengyel kormány által most adott interpretációt tudomásul vette.

A 6. és utolsó pont az ellen emelt kifogást, hogy a beíratkozásnál a szülők munkaadójának nevét is kérdezik. Ez a panasz szerint a kisebbség tagjainál bizonyos aggodalmat kelt, mert félnek, nem fogják-e esetleg ennek folyományaként munkájukat elveszíteni. — A lengyel kormány szerint ezt a kérdést kizárólag a személyazonosság megállapítása végett teszik fel s a válasz megtagadása miatt a beíratkozást soha sem utasítják vissza. — A Tanács ezt a kijelentést tudomásul vette.⁵⁵

⁵⁵ Journ. Off. X. année. 1929. 61—65 és 232—253 lap

A decemberi ülészakban függőben hagyott két pontra (3. és 4. pont) vonatkozólag az előadó (*Adatci*) a Tanács 1929 márc. 9-i ülésén terjesztette elő az általa megkérdezett jogász-bizottság (*Buero*, a Nemzetek Szövetsége főtítkárságának jogtanácsosa, *Burckhardt*, berni egyetemi tanár és *Malkin* a Foreign Office jogásza) szakvéleményét. E szerint a lengyel hatóságok a felső-sziléziai egyezmény értelmében nincsenek jogosítva azt követelni, hogy a kisebbségi iskolákba való felvétel iránti kérelem s a nyelvre vonatkozó deklaráció, mely e kérelemnek egyik lényeges alkotó része, a gyermek neveléséért felelős egyén által *személyesen* adassék be. Arról azonban joguk van meggyőződést szerezni, hogy a kérelmet tényleg a nevelésért felelős, azaz a beiratásra jogosult egyén terjesztette-e elő. A kisebbségi iskoláknál szervezett speciális beiratási bizottságokra vonatkozólag megállapította a szakértői vélemény, hogy annak működése, amennyiben a nyilatkozat-tevőkre nem gyakorol pressziót s csak a deklarációk igazolására szorítkozik, a genfi egyezmény-nyel nem ellentétes. — A Tanács tudomásul vette ezt a szakvéleményét s az előadó javaslatára elhatározta, hogy az idevonatkozó további intézkedéseket arra az időpontra halasztja el, mikor a német és lengyel kormány közt folyamatba tett közvetlen tárgyalások befejezése után az esetleg szükségesnek fog mutatkozni.⁵⁶

III. A német kisebbségi iskolák belső ügykezelési nyelve.

A Deutscher Volksbund 1928 április 28-án kelt beadványában kifogásolta, hogy a német kisebbségi iskolák anyakönyvei, naplói és összes hivatalos könyvei kizárólag lengyel nyelven vezetettek s azok a tanárok is lengyel nyelvű bejegyzésekre vannak kötelezve, kik a lengyel nyelvet nem bírják. Intézkedést kért abban a tekintetben, hogy a német kisebbségi iskolák anyakönyveiben és egyéb nyomtatványaiban a hivatalos lengyel nyelv mellett a német nyelv alkalmazása is engedtesse meg.

⁵⁶ Journ. Off. X. année. 1929. 554—555 lap.

A Vegyes Bizottság elnöke véleményvében jogosnak nyilvánította a panaszt. Ha a genfi egyezmény nem tartalmaz is kifejezett rendelkezéseket az iskolák belső adminisztrációjának hivatalos nyelvére nézve, szerinte maga az a körülmény, hogy a kisebbségi iskolák tanáraitól az állam hivatalos nyelvének tudását nem kívánja meg, indokolttá teszi a kérelmet, hogy az iskolai anyakönyvek és egyéb jegyzékek nyomtatott szövege a lengyel mellett a németet is tartalmazza s hogy azokba a tanároknak joguk legyen német nyelvű bejegyzéseket is tenni.

A lengyel kormány kifogásolta, hogy a Vegyes Bizottság elnöke e kérdésben véleményt adott. Szerinte az iskolák belső ügykezelési nyelvének meghatározása, mivel a kérdés a genfi egyezményben szabályozva nincs, kizárólag a lengyel állam szuverén hatáskörébe tartozik. Abból, hogy a kisebbségi iskolák tanítási nyelve a német, nem következik, hogy az adminisztráció nyelve is a német legyen. A lengyel nyelvű adminisztrációnak nincs semmi gyakorlati nehézsége, mert semmiképen nem helyes a Vegyes Bizottság elnökének az az álláspontja, hogy a kisebbségi iskolák tanárai nem kötelesek lengyelül tudni. Ők is lengyel állami tisztviselők s így a lengyel nyelv tudása a törvény szerint rájuk is kötelező.

A Tanács az előadó (*Urrutia*) javaslatára kimondta, hogy mivel a kérdés a genfi jegyzőkönyvben szabályozva nincs, annak rendezésére — természetesen a méltányosság szellemében, saját polgárainak és iskoláinak érdekeit szem előtt tartva — a lengyel kormány jogosult. A Tanács ez ügyben nem tehet lépéseket s a lengyel kormány jóindulatától várja a megfelelő megoldást.⁵⁷

IV. *Egyes német kisebbségi iskolákra vonatkozó speciális panaszok.*

A felső-sziléziai német kisebbségi iskolákat illetően a Tanácsot egyes iskolákra vonatkozó speciális panaszok is foglalkoztatták.

⁵⁷ Journ. Off. IX. année. 1928. 950—951 lap.

a) Az 1928 júniusi ülésszak napirendjén szerepelt a *krolewska-hutai kisebbségi liceum* ügye.

A Deutscher Volksbund 1928 április 26-i beadványában kifogásolta egyrészt, hogy ez iskola tanárai közt lengyel nemzetiségű egyének is vannak, másrészt, hogy az iskola oktató személyzetének összetétele nem felel meg a még hatályban lévő 1908 aug. 18-i porosz törvény rendelkezéseinek.

A felső-sziléziai Vegyes Bizottság elnökének 1927 okt. 10-én kelt véleménye nagy részben elismerte a két panasz alaposágát. Szerinte három lengyel nemzetiségű tanár működik az intézetben, kiknek kinevezése a felső-sziléziai egyezményrel tényleg ellentétben áll, a negyedik kifogásolt tanerő kinevezése nem jogellenes, mert csak a lengyel nyelvet tanítja s különben is bírja az iskola tannyelvét: a németet. A Vegyes Bizottság elnöke elfogadta azt az álláspontot is, hogy a tanszemélyzet összetételére nézve az 1908-i porosz törvény van hatályban s megállapította, hogy a krolewska-hutai iskola e törvény rendelkezéseinek nem felel meg.

A lengyel kormány 1928 május 21-i jegyzéke mindkét panaszt alaptalannak minősítette. Az ő interpretálása szerint a genfi egyezmény hivatkozott 128. cikke csak a lehetőséghez képest kívánja meg a kisebbséghez tartozó tanerők alkalmazását. Annak elbírálása viszont, hogy az adott körülmények közt mikor szükséges a többséghez tartozó tanárok kinevezése, egészen az iskolai hatóságok hatáskörébe tartozik. A kifogásolt tanárok egyike a lengyel történelmet és földrajzot tanítja s egészen természetes, hogy e tárgyak tanítását lengyel tanárra bízzák. A jegyzék, már pedagógiai okokból is határozottan tiltakozik a Vegyes Bizottság elnökének az ellen az álláspontja ellen, hogy a német kisebbségi iskolákban a lengyel nyelv tanárának is bírnia kell a német nyelvet. — A tanszemélyzet összeállítása tárgyában a lengyel jegyzék szerint nem a hivatkozott porosz törvény van hatályban, hanem az 1922 szept. 26-i s az 1924 júl. 16-i lengyel törvény s a lengyel kormány tiltakozik az ellen, hogy egyik vagy másik

lengyel törvény Felső-Sziléziában való alkalmazhatóságának kérdését a Vegyes Bizottság elnöke döntse el.

A Tanács az előadó (*Urrutia*) javaslatára úgy határozott, hogy ez ügyben mindennemű lépéstől tartózkodik, mert 1. a genfi egyezmény nem tiltja el teljesen a kisebbségi iskolákban a többséghez tartozó tanárok alkalmazását, de másrésről nem tartalmaz határozott szabályokat arra nézve, hogy ilyenek kinevezése minő körülmények között történhetik meg. Így a Tanácsnak nincs módjában eldönteni, hogy a lengyel nemzetiségű tanárok alkalmazása a konkrét esetben indokolt és megengedett volt-e vagy sem; 2. mert a genfi egyezmény rendelkezései alapján az a kérdés sem dönthető el, hogy Felső-Sziléziában minő középiskolai törvény van hatályban.

Úgy a német, mint a lengyel delegátus hozzájárult a tanácsi határozathoz. Lengyelország képviselője sajnálkozását fejezte ki, hogy a Tanácsnak ilyen jelentéktelen ügyekkel kell foglalkoznia, Németország képviselője is sajnálatosnak találta, hogy hasonló ügyek a Tanács elé kerülnek s egyszersmind reményének adott kifejezést, hogy jövőben az ilyen apró nehézségeket sikerülni fog belkörűleg elsimítani.⁵⁸

b) Az 1928 szept. ülésszakban a Tanácsot a Deutscher Volksbund újabb beadványa foglalkoztatta. Ez alkalommal, 1928 aug. 8-i kelettel 16 *felső-sziléziai kisebbségi iskolának* az 1927/28. tanév végén történt *bezárása* miatt emelt panaszt.⁵⁹

Az ügy a Tanács napirendjére kitűzetvén, az előadó (*Adatci*) az 1928 szept. 26-i ülésen az érdemi tárgyalás elhalasztását javasolta azzal az indokolással, hogy az ügy kellő áttanulmányozására elegendő idő nem állt rendelkezésére. A német delegátus (*von Schubert*) hozzájárult az elhalasztáshoz, de javasolta, hogy a Tanács rendelje el a közbeeső időre a szóban-forgó iskolák nyitva tartását, mert nem engedhető meg, hogy az érdekelt növendékek ez alatt az idő alatt a lengyel tannyelvű iskolák láto-

⁵⁸ Journ. Off. IX. année 1928. 946—949 lap.

⁵⁹ Lásd a panaszt s a lengyel kormány észrevételeit, Journ. Off. IX. année. 1928. 1767—1772 lap.

gatására legyenek kényszerítve. A lengyel delegátus (*Sokol*) tiltakozott a német javaslat elfogadása ellen, mert az nézete szerint érdemi tárgyalás nélkül a panasz álláspontjának elfogadása volna. A Tanács a német javaslatot — noha *Dandurand* kanadai delegátus is csatlakozott a *Schubert* által előterjesztett kérelemhez, — mellőzte s az ügy érdemi tárgyalását a legközelebbi ülészsakra halasztotta, megbízván az elnököt és az előadót, jelöljenek ki két vagy három jogászt, hogy a kérdés jogi vonatkozásainak megvizsgálásánál az előadónak segítségére legyenek.⁶⁰

A Tanács következő, decemberi ülészsakán jelentette az előadó (*Adatci*), hogy időközben a Vegyes Bizottság elnökének közbejöttével sikerült az ügyet barátságosan elintézni s az elért megoldás, mely az iskolák egy részének megnyitását eredményezte, feleslegessé teszi, hogy a Tanács az üggyel újból foglalkozzék.⁶¹

Ugyanebben a decemberi ülészsakban egyes kisebbségi iskolákra vonatkozó egyéb panaszok is kerültek a Tanács napirendjére:

c) A *nowa-wies*-i iskolára vonatkozólag a Deutscher Volksbund a Kisebbségi Hivatal útján beadott panaszában az iskola megfelelőbb elhelyezését, a délelőtti tanítás lehetővé tételét, a tanítók számának szaporítását és német igazgató kinevezését kérte. Mivel a sérelmek nagy része időközben orvosoltatott, a Tanács az ügy részletes tárgyalásába nem ment bele, a délutáni tanításra nézve azonban hangsúlyozta, hogy, amennyiben bizonyos helyi körülmények az iskolák normális működését korlátozzák, e korlátozások a többségi és kisebbségi iskolákkal szemben egyformán alkalmazandók.

d) Ugyancsak a Deutscher Volksbund emelt panaszt egyes növendékeknek a *swierklaniec*-i, a *nowa-wies*-i és a *lipiny*-i iskolákból való kizárása miatt. Időközben ez a kérdés is a kisebbségre kedvező elintézést nyert s az előadó javaslatára a napirendről levétetett.

⁶⁰ Journ. Off. IX. année 1928. 1674—1679 lap.

⁶¹ Journ. Off. X. année 1929. 68 lap.

e) A Deutscher Volksbund harmadik beadványában, melyet közvetlenül a Nemzetek Szövetségénél nyújtott be, azt kifogásolta, hogy *Koszecin*-ben dacára a törvényes kellékek fennforgásának, nem állítottak fel német kisebbségi iskolát. A lengyel kormány kijelentette, hogy ez ügyben vizsgálatot rendelt el s új jelentkezéseket engedélyezett. Ha ezek az első megállapítással ellentétben azt fogják mutatni, hogy a kellő számú iskolaköteles megvan, az iskolát megnyitja. — A Tanács ezt a kijelentést tudomásul vette.

f) A *brzezinka*-i, illetőleg *morgi*-i kisebbségi iskolára nézve a Deutscher Volksbund ez iskolának az iskolakörzet más községébe való áthelyezését kérte, hol az az iskolakötelesek többségéhez közelebb esnék. — A Tanács a lengyel kormány nyilatkozata alapján kifejezte a reményt, hogy, ha a technikai előfeltételei meglesznek, a kérdés a Deutscher Volksbund kívánságának megfelelő megoldást fog nyerni.

g) *God József*, *goszowiec*-i lakos közvetlenül a Nemzetek Szövetségénél beadott kérvénye az ellen emelt kifogást, hogy a *goszowiec*-i kisebbségi iskolába a jelentkező növendékeket visszautasították s az iskolát a szülők megkérdezése nélkül *Nikiszowiec*-be helyezték át. — A lengyel kormány szerint a kérvény 1. pontjában a folyamodó saját gyermekének esetéről van szó, aki a Nemzetek Szövetsége által kiküldött szakértő előtt tett nyelvi vizsgát s ennek alapján nem vétetett a kisebbségi iskolába fel. Az iskola áthelyezése pedig a kérvény előadásával teljes ellentétben éppen az érdekelt szülők kívánságára történt. — Az előadó szerint az iskola-áthelyezés kérdése nincs eléggé tisztázva. Itt a helyi viszonyok ismerete nélkül nem hozható határozat, a Tanács a folyamodónak éppen ezért azt ajánlotta, hogy az eljárást a Kisebbségi Hivatal előtt indítsa meg.⁶²

E panaszokkal kapcsolatban *Zaleski* lengyel külügyminiszter a Tanács 1928 dec. 15-i ülésén éles támadást intézett a Deutscher Volksbund ellen. Szerinte a Volks-

⁶² Journ. Off. année. 1929. 57, 66—67 lap.

bund által előterjesztett panaszok nagy része vagy egészen alaptalan vagy minimális jelentőségű. E mellett a panaszok igen gyakran a nélkül terjesztetnek a Nemzetek Szövetsége elé, hogy az illetékes lengyel hatóságokkal való megegyezés megkíséreltetett volna. Ilyen körülmények közt nehéz nem azt az impressziót nyerni, hogy e panaszok célja nem annyira a kisebbség sorsán való javítás, mint inkább a világ közvéleményébe bevinni azt a hitet, hogy Felső-Sziléziában a német kisebbségi jogok elkoboztatnak. Felső-Sziléziában *Zaleski* szerint nem volna harc a nemzetiségek közt a Volksbund szakadatlan izgatása nélkül. Ha a kisebbségi rendelkezések jogi alapot adnak egy kisebbségi egyesület hasonló államellenes támadásaira, a helyzet tűrhetetlenné válik nemcsak az államra nézve, hanem a béke szempontjából is.

Stresemann német külügyminiszter erélyesen visszautasította *Zaleski* vádjait. Hogyan lehet azt mondani — kérdezte, — hogy hasonló panaszok előterjesztése visszaélés a Nemzetek Szövetsége Tanácsával szemben? Mióta nincs joguk a kisebbségeknek egyesületeket alakítani s azok révén sérelmeiket előterjeszteni? Kijelentette, hogy kívánni fogja az egész kisebbségi kérdésnek a legközelebbi tanácsülés napirendjére való kitűzését, hogy az minden részében megvitattassék. Ugyanezen az ülésen jelentette be *Dandurand* is, hogy a legközelebbi ülésen a kisebbségi eljárás kérdését felveti.⁶³

7. Egyéb lengyel felső-sziléziai ügyek.

a) A godulai német kisebbség elleni támadás.

Pant szenátor és *Rosumek* képviselő a felső-sziléziai német képviselők nevében 1928 május 25-én táviratilag jelentett be panaszt a Nemzetek Szövetségénél azok miatt az események miatt, melyek *Godulában* a kisebbségi iskolába való beíratkozás alkalmával lejátszódtak. Előad-

⁶³ Journ. Off. X. année 1929. 68—71 lap. V. ö. alább V. Fejezet 3. II. c.

ták, hogy annak a kilenc egyénnek a házáat, kik a nevelésükre bízott gyermekeket a kisebbségi iskolába írárták be, megtámadták; a város 50—60 helyén proklamációkat ragasztottak ki, melyek a kisebbségi iskolába beírt gyermekek szüleit súlyos sértésekkel illették s hogy a hatóság az Oberschlesischer Kurier-nak azt a számát, mely az eseményeket ismertette, lefoglalta.

A lengyel kormány válaszában előadta, hogy a panasz tárgyává tett támadások lengyel nemzetiségű egyének ellen irányultak, kik gyermekeiket a német kisebbségi iskolába akarták adni. A támadókat különben a rendőrség azonnal letartóztatta és bíróság elé állította, a proklamációkat pedig haladék nélkül eltávolította. A kifogásolt lap-elkobzás a lengyel jegyzék szerint azért történt, mert az Oberschlesischer Kurier az eseményeket tendenciózusan közölte, olyan modorban, mely alkalmas volt zavargásokat provokálni.

A Tanács az előadó (*Urrutia*) javaslatára a lengyel kormány felvilágosításai után csak annak kijelentésére szorítkozott, hogy bízik a bűnösök megbüntetésében s ezzel az ügyet befejezettnek nyilvánította.⁶⁴

b) *A lengyel felső-sziléziai közbiztonsági állapotok.*

A Deutscher Volksbund 1928 május 19-én kérvényt adott be közvetlenül a Nemzetek Szövetségéhez a lengyel felső-sziléziai közbiztonsági állapotok tárgyában, melyek a kérvény szerint főleg a német kisebbséghez tartozók szempontjából tarthatatlanok. Súlyos deliktumok büntetlenül maradnak vagy meg nem felelő módon toroltnak meg, a tettesek csak ritkán nyomoztatnak ki s a hatóságok lanyha magatartása egyenesen felbátorít a német kisebbséghez tartozók ellen bűncselekményekre. A kérvény főleg a „Felkelők Egyesületé”nek működése ellen emelt panaszt, mely a lengyel hatóságok különös támogatását élvezi s melynek tagjai követik el a német kisebbség ellen irányuló deliktumok legnagyobb részét.⁶⁵

⁶⁴ Journ. Off. IX. année 1928. 925—926 lap.

⁶⁵ A kérvény közölve Journ. Off. IX. année 1928. 1622—1629 lap.

A lengyel kormány aug. 21-én kelt észrevételeiben előadta, hogy a kérvényben felsorolt deliktumok nagy része Felső-Sziléziának, mint túlnyomóan ipari területnek speciális viszonyaival van összefüggésben. Részben a munkaadó és a munkás közti ellentétekből fakad, részint az alkoholizmusra vezethető vissza vagy személyes ellenségeskedésben és a szomszédok közti súrlódásokban leli magyarázatát. A Felkelők Egyesületének nincs politikai célja, az kizárólag a testi nevelés kérdésével, továbbá emberbaráti, kulturális és szociális feladatokkal foglalkozik; mindenesetre nagy befolyása van Felső-Sziléziában a lengyel közéletre s mint ilyen nem egyszer indirekte akadályozza a Deutscher Volksbund munkáját. Innen erednek azok a panaszok, melyek ez egyesület működése ellen német részről elhangzanak. Tiltakozik az ellen, mintha a hatóságok a büntettek ellen nem járnának el kellő eréllyel vagy őket meg nem felelő büntetésben részesítenék.⁶⁶

Az előadó (*Urrutia*) a lengyel kormány által adott felvilágosítások tudomásul vételét javasolta, annak a reménynek a hangsúlyozásával, hogy annakidején a még folyamatban lévő ügyekben szintén megfelelő büntetés fog kiszabotni. Miután Németország képviselője (v. *Schubert*) rámutatott arra, hogy magából a lengyel jegyzékből is kitűnik, miszerint a németek ellen elkövetett deliktumok legnagyobb része megtorolatlanul maradt. Hollandia képviselője (*Beelaerts van Blokland*) pedig annak a meggyőződésének adott kifejezést, hogy a lengyel kormány megfelelő rendelkezéseket tesz a lakosság megnyugtatóására, a Tanács az előadó javaslata értelmében határozott.⁶⁷

c) A rybnik-i Saint-Jules kórház tulajdonjogának kérdése.

A „Krolewska Hucka Spolka Pieczy“ 1928. júl. 28-án panaszt adott be közvetlenül a Nemzetek Szövetségéhez. E panasz szerint a nevezett jótékony egyesület, mely a felső-sziléziai német lakosság körében fejt ki charitatív

⁶⁶ A lengyel kormány észrevételeit közli Journ. Off. IX. année 1928. 1629—1639 lap.

⁶⁷ Journ. Off. IX. année 1928. 1489—1490 lap.

tevékenységet, megvásárolta a rybnik-i Saint Jules-kórházat, de a telekkönyvi hatóság megtagadta a tulajdonjog nevére való bekebelezését s az ez ellen beadott felebezést a kattowitzi bíróság is elutasította.

A lengyel kormány előadta, hogy a nevezett egyesület jogcselekvési képessége vitás. Eredetileg egy osztrák állampolgárnő, egy Sacré-Coeur-rendi nővér volt az egyesület ügyvezetőjeként bejegyezve s midőn 1927-ben ő helyette egy laikus bejegyzését kérték, ez ellen a kattowitzi püspök kifogást emelt s ez az ügy még elintézve nincs. A kattowitzi püspök a Saint Jules-kórház átírását is kifogásolta, hivatkozva arra, hogy ez a kórház megelőzően a sziléziai máltai lovagrend tulajdona volt s így egyházi tulajdon, melynek elidegenítésére a kánonjog rendelkezései irányadók; e szerint pedig az elidegenítés csak a Szent-Szék engedélyével történhetik meg. A Tanács az előadó (*Adacti*) javaslatára, tekintettel arra, hogy az ügy az illetékes bíróságok előtt elintézés alatt állt, annak érdemi tárgyalásába nem bocsátkozott.⁶⁸

d) *Lubos Norbert panasza a Spolka Bracka-nál viselt tisztviselői állásától való megfosztása miatt.*

Lubos Norbert, a tarnowskie gory-i Spolka Bracka (Bányász pénztár) tisztviselője 1928 nov. 8-án panaszt adott be közvetlenül a Nemzetek Szövetségéhez. Ebben előadta, hogy a nevezett egyesület erős pressziót gyakorolt rá, gyermekének a német kisebbségi iskolából való kivétele érdekében. Midőn ez a presszió eredménytelen maradt, áthelyezték. Ő az áthelyezést nem fogadta el, mire nyugdíjigényét is megvonva, állásából elbocsátották. — A lengyel kormány felvilágosítása szerint a panasz alaptalan. A Spolka Bracka magánintézmény, melyre a kormánynak semmi befolyása sincs, de különben sem bocsátotta el egy tisztviselőjét sem azért, mert az gyermekét a német kisebbségi iskolába járatta. Lubos állását szer-

⁶⁸ Journ. Off. X. année 1929. 59—60 lap.

ződésszegés miatt vesztette el, mert új állomáshelyét vonakodott elfoglalni. Elbocsátásának érvényessége tárgyában egyedül az illetékes bíróság ítélezhetik. — A Tanács az előadó (*Adatci*) előterjesztésére a lengyel kormány felvilágosításait tudomásul vette az általa adott azzal az ígérettel együtt, hogy a Spolka Bracka által állítólag gyakorolt presszió tárgyában szigorú vizsgálatot fog megejteni s a vizsgálat eredményét annak idején a Tanáccsal közli.⁶⁹

A Lubos-ügy a Deutscher Volksbund panasza alapján 1929 szeptemberében újból a Tanács elé került. A Volksbund panaszában kérte egyrésztől Lubos elmozdításának hatályon kívüli helyezését, másrésztől a fegyelmi eljárás megindítását úgy a Spolka Bracka, mint a tanügyi közigazgatás mindama tisztviselői ellen, kik Lubosra gyermekének a német iskolából való kivétele érdekében pressziót gyakoroltak. — Az előadó hangsúlyozta, hogy Lubos elmozdításának főoka az az általa is elismert tény, hogy a részére kijelölt új állomás-helyet nem volt hajlandó elfogadni; a Tanács ezt nézete szerint kénytelen tudomásul venni. Ami az állítólagos pressziót illeti, bejelentette az előadó, hogy a lengyel kormány a márc.-i tanácsülésen előterjesztett ígérete szerint közölte a Nemzetek Szövetségével a lefolytatott vizsgálat eredményét. E szerint egy iskolai felügyelőt (Ranoszek) fegyelmi büntetéssel róttak meg s figyelmeztették, hogy jövőre, még magánbeszélgetés során is óvakodjék olyan megjegyzéseket tenni, amelyek pártatlanságát kétségesse tehetik. Az előadó szerint az, hogy a Spolka Bracka tisztviselői ellen is hasonló eljárás indíttassék, nem kívánható meg mindaddig, míg a Spolka Bracka köz- vagy magánintézmény jellege tisztázva nincs. Mivel ez a kérdés a Deutscher Volksbund egy másik beadványa alapján,⁷⁰ éppen vizsgálat tárgyát képezi, javasolta ez előzetes kérdés eldöntésének bevárását. A Tanács az előadó javaslatai értelmében határozott.⁷¹

⁶⁹ Journ. Off. X. année. 1929. 555—556 lap.

⁷⁰ Journ. Off. X. année 1929. 1687—1688 lap.

⁷¹ Journ. Off. X. année 1929. 1688—1690 lap.

e) *Ulitznak, a Deutscher Volksbund főtitkárának letartóztatása.*

A Deutscher Volksbund 1929 febr. 13-án táviratilag emelt panaszt a Nemzetek Szövetségénél főtitkárának, *Ulitznak* a lengyel hatóságok által való letartóztatása ellen. A panasz előadta, hogy *Ulitz*, aki a lengyel parlament tagja volt, a parlament feloszlatása napján letartóztatott, olyan bűncselekményben (katonai szolgálatra nem jelentkezés) való részesség ürügye alatt, melyben kiadatását a parlament, megállapítván, hogy az eljárás alapjául szolgáló okmány hamis, megelőzően már megtagadta. — A lengyel kormány észrevételei szerint a letartóztatás a hatályban lévő büntető jogi szabályoknak minden tekintetben megfelelően történt, az ügy az illetékes bíróság előtt van s a kormánynak nincs módja az eljárásba beavatkozni. — A Tanács az előadó (*Adatci*) javaslatára tudomásul vette a lengyel kormány által adott felvilágosítást, annak a meggyőződésének adván kifejezést, hogy az illetékes igazságügyi hatóságok bizonyára minden lehető elkövetnek majd az eljárás gyorsítása érdekében s úgy járnak el, hogy a kisebbség ne nyerhesse azt az impressziót, mintha a legkisebb mértékben is ellene irányuló akcióról volna szó.⁷²

f) *Pietsch Ernő bányavállalat igazgató állásából való elmozdítása.*

A Deutscher Volksbund 1929 márc. 29-i kelettel a miatt emelt panaszt, hogy *Pietsch Ernő*, a „Gornoslaskie Zjednoczone Huty Krolewska i Laura Sp. Akc.” nevű bányavállalat igazgatója a társaság felügyelő tanácsa által állásából elmozdított. Elismerte a panasz, hogy a felmentés megfelelő formában történt, de hangsúlyozta, hogy annak a pressziónak eredménye, melyet a lengyel közigazgatás, névszerint Felső-Szilézia voivod-ja és Rudowski mérnök az elmozdítás érdekében a felügyelő tanácsra gyakorolt. Mivel az e presszió s az ezt követő intézkedés

⁷² Journ. Off. X. année. 1929. 559—560 lap.

Pietsch német nemzetisége miatt történt, a panasz szerint az elmozdítás ellentétben áll a genfi egyezmény által előírt egyenlő elbánás elvével. — A Tanács 1929 jun. 14-i ülésén az előadó (*Adatci*) bejelentette, hogy a lengyel kormány ez ügyben bizonyos kiegészítő felvilágosításokat akar adni s erre tekintettel javasolta az ügy tárgyalásának elhalasztását.⁷³

E felvilágosítások alapján az ügy a Tanács 1929 szept. 25-i ülésén került újabb tárgyalás alá. A lengyel kormány hangsúlyozta, hogy a felmondás jogilag kifogástalan formában történt, ezt sem a Volksbund, sem maga az érdekelt nem is vonta kétségbe. Az igaz, hogy a voivod több ízben interveniált *Pietsch* elmozdítása érdekében, de az nem az igazgató német nemzetisége miatt történt, hanem azért, mert olyan akciókat kezdeményezett, melyek a közrendet és a társadalmi békét veszélyeztették. — Az előadó, tekintettel arra, hogy ez ügyben a Kisebbségi Hivatal előtt a lokális eljárás folyamatban volt, javasolta, hogy a Tanács a tárgyalásba ne menjen bele s engedje, hogy az ügy a maga rendes útján, a lokális eljárással nyerjen befejezést.⁷⁴

8. Német felső-sziléziai panaszok.

a) A német felső-sziléziai lengyel kisebbség helyzete.

A Németországi Lengyelek Uniója 1928 április 2-án táviratilag s 3-án levélben emelt panaszt egyes német felső-sziléziai községekben a lengyel kisebbséggel szemben elkövetett s egyenként felsorolt erőszakosságok és zaklatások miatt, melyek a panasz szerint azt mutatják, hogy a lengyel kisebbség terror és üldözés alatt áll. — A német kormány 1928 május 26-i válaszában tagadta, hogy Felső-Sziléziában a lengyel kisebbség helyzete kedvezőtlen volna vagy, hogy a lengyelek ott éppen terror alatt élnek. Bejelentette, hogy a felsorolt konkrét esetekben, melyekből különben az általános helyzetre következtetni nem

⁷³ Journ. Off. X. année. 1929. 1029—1030 lap.

⁷⁴ Journ. Off. X. année. 1929. 1685—1686 lap.

lehet, a bűnösök haladék nélkül bíróság elé állítottak s részben már el is ítéltettek. Az eljárást mindössze egy esetben szüntették meg, melyben a tettes kinyomozható nem volt.

A Tanács az előadó (*Urrutia*) javaslatára tudomásul vette a német kormány válaszát s bizalmát fejezte ki az iránt, hogy a még folyamatban lévő ügyekben is megfelelő büntetés fog alkalmaztatni.⁷⁵

b) Panasz a lengyel nyelvnek a közhivatalnokok által való nem alkalmazása miatt.

A Németországi Lengyelek Uniója (az I. Sectio, Oppelnben) 1928 okt. 28-án panaszt adott be a Nemzetek Szövetségéhez, előadván, hogy a német közhivatalnokok nem alkalmazkodnak a felső-sziléziai egyezménynek ahhoz a rendelkezéséhez, mely szerint a lengyel kisebbséghez tartozóknak a hivatalos érintkezés alkalmával lehetőség szerint biztosítani kell, hogy anyanyelvüket használhassák. Konkrét esetként hivatkozott a panasz arra, hogy a mikultschützi vasúti állomás egy Widlok nevű alkalmazottja — dacára, hogy lengyelül tud — két ízben megtagadta a lengyel nyelven kért vasúti jegy kiadását s a jegyet csak akkor szolgáltatta ki, mikor az illető a kérést német nyelven megismételte. — A német kormány válaszában kétségbe vonta a konkrét esetre vonatkozó adatok helyességét, hivatkozott arra, hogy éppen az oppelni vasútigazgatóság az alkalmazottakat a lengyel lakossággal szemben udvariasságra s nyelvi igényeik figyelembevételére rendeletben utasította. Bejelentette azt is, hogy a szóban-forgó alkalmazott a mikultschützi állomásról elhelyeztetett. A Tanács az előadó (*Adatci*) javaslatára tudomásul vette a német kormány válaszát s kifejezte azt a kívánságát, hogy mielőtt hasonló ügyek a Tanács elé vitetnek, kíséreltessék meg minden, úgy a genfi egyezmény, mint az illető állam belső joga által biztosított út az elintézésre.⁷⁶

⁷⁵ Journ. Off. IX. année. 1928. 924—925 lap.

⁷⁶ Journ. Off. X. année. 1929. 556., 765—766 lap.

c) *Panasz a német elemi iskolába járó lengyel gyermekeknek anyanyelvük használatától való megfosztása miatt.*

A Németországi Lengyelek Uniója (az I. Sectio, Oepelnben) 1928 okt. 22-én panaszt adott be a Nemzetek Szövetségéhez s egyes konkrét esetekre hivatkozva előadta, hogy német Felső-Sziléziában a tanítók megtiltják a német elemi iskolába járó lengyel gyermekeknek, hogy a szünet alatt egymás közt lengyelül beszéljenek. — A német kormány válaszában előadta, hogy a felsorolt konkrét esetekben szigorú vizsgálatot rendelt el s mivel egy esetben tényleg beigazolást nyert, hogy a tanító a lengyel nyelv használata miatt büntetést alkalmazott, az illető fegyelmi büntetésben részesült s haladék nélkül áthelyeztetett. Egy másik tanítóval szemben, ki büntetést nem alkalmazott ugyan, de saját bevallása szerint tényleg figyelmeztette a gyermekeket, hogy lengyelül ne beszéljenek, rosszalását fejezte ki. Bár a többi esetekben a vádat nem találta igazoltnak, rendeletben szigorúan utasította az egész tantestületet a kisebbségi jogok legmesszebbmennyiségű tiszteltetés-tartására. A Tanács megelégedéssel vette tudomásul a német kormány felvilágosítását s kifejezte a reményt, hogy a tett intézkedések folytán hasonló incidensek a jövőben nem fognak előfordulni.⁷⁷

A Tanács 1928 júniusban tartott 55. ülészakán egy újabb hasonló beadvánnyal foglalkozott. Ez alkalommal is a Németországi Lengyelek Uniója emelt panaszt két német felső-sziléziai tanító ellen, kik a panasz szerint a lengyel kisebbséghez tartozó növendékeknek megtiltották, hogy egymás közt lengyelül beszéljenek s kik közül az egyik e tilalom áthágása miatt egy növendéket tettelesen is bántalmazott. — A német kormány válaszában közölte, hogy, bár a lefolytatott vizsgálat nem igazolta a panaszban előadott tényeket, a legmesszebb módon számolni akarván a lengyel kisebbség érzékenységevel, mindkét tanítót figyelmeztette, hogy hasonló félreértések elkerülése érdekében jövőre több megfontolással járjanak

⁷⁷ Journ. Off. X. année. 1929. 557—558, 768—770 lap.

el. E mellett minden felső-sziléziai tanítót annak írásban való elismerésére kötelezett, hogy a kisebbséggel való bánásmód tárgyában kiadott s a Tanács márc.-i ülészáján bejelentett rendeletről tudomása van. Az előadó (*Adatci*) hangsúlyozta, hogy mindkét felhozott incidens még a Tanács márc.-i ülészeit megelőzően történt s javasolta, hogy a Tanács erre tekintettel is vegye tudomásul a német kormány felvilágosításait, kifejezvé a reményt, hogy a tett intézkedések folytán a jövőben az ilyen incidensek nem fognak megismétlődni. A Tanács ezt a javaslatot elfogadta.⁷⁸

d) *Panasz a lengyel kisebbség vallásgyakorlatának akadályozása miatt.*

A Németországi Lengyelek Uniója (ugyancsak az I. Sectio, Oppelnben) 1928 okt. 26-i kelettel panaszt emelt a Nemzetek Szövetségénél a lengyel kisebbség vallásgyakorlatának akadályozása miatt a következő tényállás alapján: A lengyel kisebbség egy tekintélyes csoportja a czeszochowai kegyhelyre, Lengyelországba akart zárándokolni s ezért az illetékes német hatóságtól közös útlevélet kért. Ennek kiállítását azonban megtagadták, úgy, hogy az érdekeltek kénytelenek voltak külön-külön útleveleket váltani. Ezek kiállításánál is különböző nehézségeket támasztottak s végül egy tisztviselő olyan sértő kijelentéseket is tett, melyek a kisebbséghez tartozók vallásos érzületére a panasz szerint deprimálólólag hatottak. — A német kormány válaszcjegyzéke előadta, hogy a lengyel felső-sziléziai hatóságok 1928 júliusban megtagadták a német kisebbséghez tartozók számára, kik németországi kegyhelyekre akartak zárándokolni, közös útlevél kiadását. Ennek következtében, mivel a külön lengyel útlevél nagyon drága, az egész németországi zárándoklat elmaradt. A német hatóságok represszáliával élve e miatt tagadták meg a czeszochowai zárándokok számára a közös útlevél ki-

⁷⁸ Journ. Off. X. année. 1929. 1030 lap.

állítását. A külön útlevelek kiadásánál ugyanazokat a feltételeket kívánták meg, mint a német anyanyelvű állampolgároknál. A tisztviselő állítólagos sértő kifejezése félreértésen alapult s különben sem a záradokokra vonatkozott, hanem arra az ügynökre, kihez a záradokok az útlevel-kérő nyomtatványok kiállítása ügyében fordultak. — A Tanács az előadó (*Adatci*) javaslatára tudomásul vette a német kormány által adott felvilágosításokat s azt a kívánságot fejezte ki, hogy a német és a lengyel kormány találjanak módot olyan útlevelek kölcsönös kiállítására, melyek hasonló incidenseket a jövőben kizárnak.⁷⁹

e) *A német felső-sziléziai lengyel kisebbségi iskolák helyzete.*

A Németországi Lengyelek Uniója (az I. Sectió, Oppelnben) 1928 dec. 22-én panaszt adott be a Nemzetek Szövetségéhez a felső-sziléziai lengyel kisebbségi iskolák helyzete tárgyában. E panasz szerint:

1. A német hatóságok nem tesznek eleget a kisebbségi iskolák létesítésére és fenntartására irányuló kötelezettségnek. Hivatkozik a panasz három iskola esetére, melyekben a tanítás bizonyos időn át a tanítónak részint betegsége, részint áthelyezése miatt szünetelt, holott az ilyen megszakítás a genfi egyezménynek nem csak szellemével, hanem kifejezett rendelkezéseivel is ellenkezik.

2. Kifogásolta a panasz, hogy a kisebbségi iskolákban nincs egy tanító sem, aki a lengyel kisebbség tagja volna s nagyon kevés van, aki a lengyel nyelvet korrektül beszéli. A német kormány nem tesz semmit megfelelő oktatató személyzet képzésére érdekében, bár ez a genfi egyezmény szerint kötelessége volna.

3. Hivatkozott a panasz a hivatalos német statisztikai adatokra, melyek szerint a lengyel kisebbséghez tartozó kb. 50.000 tanköteles közül csak 498 jár lengyel kisebbségi iskolába. Ez az adat a panasz szerint frappáns bizonyíték.

⁷⁹ Journ. Off. X. année 1929. 558—559, 772—775 lap.

téka annak a porosz hatóságok által alkalmazott módszernek, mely a kisebbséghez tartozókat lebeszéli a kisebbségi iskolák látogatásáról.

A német kormány válaszában 1. hivatkozott arra, hogy a szóban-forgó három iskolában a növendékek száma oly alacsony, hogy a genfi egyezmény szerint ez iskolák fenntartására nem is volna köteles s így az a körülmény, hogy azokban a tanítás bizonyos ideig szünetelt, nem tekinthető az egyezmény megsértésének.

2. Hogy a genfi egyezményben foglalt köteleességnek maga részéről eleget tett azoknak a kurzusoknak megszervezésével, melyekben az érdekelt tanítójelöltek a lengyel kisebbségi nyelvet megtanulhatják. Hangsúlyozza különben, hogy régebben foglalkozik olyan Pedagógiai Akadémia létesítésének tervével, mely a kisebbségi iskolák tanítóinak képzésére külön intézményekkel rendelkezik s bejelenti, hogy ez az Akadémia 1930 folyamán meg fog nyílni.

3. A hivatkozott statisztikai adatok a német jegyzék szerint csak azt mutatják, hogy a lengyel szülők is szívesebben küldik gyermekeiket a német iskolákba, hogy ott németül megtanuljanak. A hatóságok a lengyel szülőkre semmiféle pressziót nem gyakorolnak, a beíratás a kisebbségi iskolákba is ugyanolyan módon történik, mint a német iskolákba.

Az előadó (*Adatci*) megállapította, hogy 1. a hivatkozott három iskolában a tanítás szünetelése nem minősíthető a genfi egyezmény megsértésének, 2. hogy a bejelentett Akadémia megnyitása a 2. panaszt tárgyalanná teszi s 3. hogy a panasz által idézett statisztikai adatokból nem igazolható az az általánosságban hangoztatott vád, hogy a német hatóságok a gyermekeket a lengyel kisebbségi iskoláktól visszatartják. Mindezek alapján javasolta a német kormány által adott felvilágosítások tudomásul vételét. A Tanács 1929 jun. 14-i ülésén ilyen értelemben is határozott.⁸⁰

⁸⁰ Journ. Off. X. année 1929. 1027—1028 lap.

f) *Ryborz Marya és Placzko Felix panasza német felső-sziléziai köztisztviselőknek velük szemben tanúsított magatartása miatt.*

A két panaszló 1928 dec. 28-án kelt kérvényében a miatt emelt panaszt, mert a coseli kerületi törvényszék gyámügyi tanácsa előtt egy tisztviselő sértő szavakkal megtiltotta nekik a lengyel nyelv használatát. — A német kormány bejelentése szerint a lefolytatott vizsgálat nem igazolta a panasz alaposágát. A kérvényezők különben sem igen érdemelnek hitelt, mert rágalmozó feljelentésért már büntetve is voltak, ennek dacára az illetékes német hatóságok elrendelték a megnevezett tisztviselő ellen a fegyelmi eljárás megindítását. — A Tanács 1929 jun. 14-i ülésén a német kormány felvilágosítását tudomásul vette.⁸¹

g) *Jacek Gyula panasza egy német csendőr vele szemben tanúsított magatartása miatt.*

Panaszos 1928 dec. 31-én kelt beadványával azért fordult a Nemzetek Szövetségéhez, mert Krosnik csendőr egy dziergowitz-i kávéházban vele szemben olyan kifejezéseket használt, melyek a német Sziléziában élő összes lengyelek érzületét sértettek. A német kormány válasza szerint a kihallgatott tanúk nem igazolták a vádat, igaz ugyan, hogy a panaszos által bejelentett koronatanút, mivel elhagyta a birodalom területét, nem lehetett még kihallgatni. Az illető csendőr ellen becsületsértés miatt tett feljelentés alapján a büntető eljárás különben folyamatban van s ha ennek során beigazolást nyer, hogy ő a terhére rótt kijelentést tényleg megtette, a szükséges intézkedések haladéktalanul foganatosíttatni fognak. A Tanács 1929 jun. 14-i ülésén ezt a felvilágosítást tudomásul vette.⁸²

⁸¹ Journ. Off. X. année 1929. 1029 lap.

⁸² Journ. Off. X. année. 1929. 1029 lap.

9. Orosz eredetű litván polgárok panasza ingatlanaik elkobzása miatt.

Harmincnégy orosz eredetű litvániai lakos panasszal fordult a Nemzetek Szövetségéhez, előadván, hogy az 1922 febr. 15-i litván agrártörvény értelmében ingatlanaik kisajátítás alá esnek azért, mert ez ingatlanok annakidején, 1863 jan. 1. után az akkori tulajdonosoktól az orosz kormány által elkobztattak, dacára, hogy ők az ingatlanokat már a háború előtt jogérvényesen megszerezték s családjaik már századok óta litván területen élnek. A kérdéses ingatlanokat litván nemzetiségű egyének közt osztják szét s ők minden vagyonuktól megfosztva, proletár sorsra jutnak.

A kérvény az eljárási szabályok szerint Finnország, Nagybritannia és Olaszország delegátusaiból álló hármasbizottság elé terjesztetvén, az a litván kormánytól az ügyre vonatkozó felvilágosításokat kért. A litván kormány azonban arra az álláspontra helyezkedett, hogy felvilágosítások adása még időelőtti, tekintve, hogy az ügy a Tanács napirendjére még kitűzve nincs. Erre a hármasbizottság a kérdésnek a Tanács napirendjére való kitűzését kérte. Az ügy ilyen előzmények után került a Tanács 1929 június 15-i ülésén tárgyalás alá. Az eladó (*Adatci*) bejelentette, hogy a litván kormány, mielőtt határozná, hogy az Egyezségokmány 4. cikke értelmében küld-e az ügy tárgyalására ad hoc képviselőt, szeretné tudni, a kisebbségi szerződések minő megsértésére, illetőleg a megsértésnek minő veszélyére hívta fel a hármasbizottság a Tanács figyelmét. A Tanács e bejelentés alapján úgy határozott, hogy a hármasbizottság jelentését közli a litván kormánnyal s az ügy érdemi tárgyalását elhalasztja.⁸³

A következő ülésszakban, a szept. 6-i ülésen, melyen az ügy újból szőnyegre került, *Valdemaras*, mint Litvánia képviselője kijelentette, hogy az ügynek materiális szempontból alig van jelentősége, de a szabatos jogi álláspont leszögezése végett hangsúlyozni kívánja, hogy ilyen kérdés magánpanasz alapján nem vehető tárgyalás alá. A

⁸³ Journ. Off. X. année. 1929. 1031 és 1262—1263 lap.

Tanács csak akkor foglalkozhatik az ügygel, ha valamilyen tagja emel saját felelőssége alatt vádat. Az ügy érdemére nézve előadta, hogy a kérdéses ingatlanok annakidején olyan egyének tulajdonát képezték, kik az orosz rezsim alatt egy független litván államot akartak létesíteni. Ezeket a litván hazafiakat az orosz kormány száműzette és ingatlanaiktól megfosztotta. A száműzöttek a nagy orosz forradalom után visszatértek és követelték elkobzott ingatlanaikat. Hangsúlyozta, hogy nagyon különösnek tűnnék fel a litván közvélemény előtt, ha a Tanács, mely a vilnai litvánok érdekében Lengyelországgal szemben semmit nem tett,^{83a} most védelmébe venné azoknak a leszármazóit, kik annak idején Litvániának még a nevét is el akarták törölni. Az előadó (*Adatci*) javasolta az ügy tárgyalásának egy későbbi ülésre való elhalasztását,⁸⁴ majd a szept. 25-i ülésén a tárgyalásnak a következő ülészekre való elhalasztására tett javaslatot. Miután *Dalton*, Nagybritannia képviselője, csodálkozásának adott kifejezést a felett, hogy a litván kormány eddig nem tartotta szükségesnek ez ügyre vonatkozó felvilágosítások megadását s kifejezte a reményt, hogy Litvánia a jövőben a Tanáccsal együtt fog működni a kisebbségi védelem munkájában, melyre Nagybritannia különös súlyt helyez, a Tanács az előadó halasztó javaslatát elfogadta.⁸⁵

B) Az Egyezségokmány 11. cikke alapján tárgyalt ügyek.

1. A görögországi albán muzulmánok ügye.

Az albán kormány 1923 december 6-án az Egyezségokmány 11. cikkére hivatkozással felhívta a Nemzetek Szövetségének figyelmét a görögországi albán eredetű muzulmánok helyzetére, kiket az a veszély fenyeget, hogy a török és a görög lakosság kötelező kicserélése tárgyában 1923 január 30-án kötött lausanne-i szerződés alapján a törökökkel egyenlő elbánás alá vonatva, a görög kor-

^{83a} V. ö. IV. Fejezet. 1. §. B. 4.

⁸⁴ Journ. Off. X. année. 1929. 1472—1473 lap.

⁸⁵ Journ. Off. X. année. 1929. 1681—1682 lap.

mány által Görögország elhagyására fognak kényszeríteni.

Az ügy a Tanács napirendjére tűzvetvén, annak 1923 dec. 17-i ülésén vétetett tárgyalás alá. Az albán kormány képviselője: *Blinishti* ez ülésen előadta, hogy a görög kormány az albán eredetű és nemzetiségű muzulmánokat a török eredetű és nemzetiségű muzulmánokkal egyenlő elbánás alá vonja, nemcsak a lakosság kicserélése, hanem egyéb rendszabályok alkalmazása (javaiknak a kisázsiai görögök javára való konfiskálása, az utolsó termény lefoglalása stb.) tekintetében is, dacára abbeli többszöri kijelentésének, hogy az albán muzulmánok, kik egy élesen elhatárolt területen élnek, meg fognak a török muzulmánoktól különböztetni. Az albán lakosság további zaklatásának megakadályozása céljából szükséges volna mindennek előtt az albán és török muzulmánok közt az éles elválasztást keresztülvinni; e célból az albán muzulmánokról regiszterek volnának készítendőek. Javasolta, hogy e regiszterek elkészítésével egy vegyes bizottság bízassék meg, mely a Nemzetek Szövetsége által megbízott semleges egyén elnökelete alatt egy görög s egy albán tagból állana, amely a lausanne-i egyezménynek az albán nemzetiségű muzulmánok szempontjából való alkalmazását is ellenőrizné s ezeknek az elvesztett ingatlanaikért való kártalanítása ügyében is eljárna.

Caclamanos, a görög kormány képviselője kijelentette, hogy Görögország a lakosság kötelező kicserélését, mint igazságtalan intézkedést annakidején sem helyeselte s egyáltalában nem szándéka az albán muzulmánokat az ország elhagyására kényszeríteni. Kérdés azonban, mi módon lehet az albán és a török muzulmánokat megkülönböztetni egymástól? Figyelembe veendő továbbá, hogy ez a kérdés tulajdonképen az elé a bizottság elé tartozik, melyet a Tanács a török-görög lakosság kötelező kicserélése tárgyában kiküldött;⁸⁶ e bizottság presztizsét érintené s e mellett nagy zavarokat is idézne elő újabb bizottság kiküldése.

⁸⁶ E háromtagú bizottságot a Tanács 1923 szept. 17-én küldte ki. Journ. Off. IV. année. 1923. 1312 lap.

A Tanács úgy határozott, hogy ennek a török-görög lakosság kötelező kicserélése tárgyában kiküldött Vegyes Bizottságnak figyelmét hívja fel az ügyre s azt felkéri, hogy az általa lehetségesnek tartott intézkedésekről informálja a Tanácsot.⁸⁷

Ez a Vegyes Bizottság 1924 márc. 15-én kimondta, hogy a görög eredetű muzulmánok kiveendők a kötelező kicserélés alól s egyszersmind *Ekstrand* konstantinápolyi svéd főkonzul elnöklete alatt egy török s egy görög tagból álló speciális delegációt bízott meg azzal, hogy a helyszínen adatokat gyűjtsön, mi módon volna megállapítható, hogy valaki az albán vagy a török muzulmánok közé tartozik-e? E delegáció jelentése alapján a Vegyes Bizottság az egyes albizottságoknak, melyek a kicserélést a helyszínen foganatosították, azt az utasítást adta, hogy az illető albán vagy török nemzetiségének meghatározásánál először az eredetre, másodszor a nyelvre, harmadszor s — amennyiben ez világosan megnyilatkozik — főleg a nemzeti érzésre legyenek tekintettel.⁸⁸

Az albán kormány 1924 aug. 11-én újból felkérte a Tanácsot, hogy e kérdéssel foglalkozzék. Előadta, hogy az Epirusban fekvő tchamouriai tartomány lakosságának albán eredete kétségtelen, ennek dacára a Vegyes Bizottság ezekre nézve is vizsgálatot ejtett meg, melynek alapján nagy részüket nem-albánnak nyilvánította. Nézete szerint a lakosság óhajta nem lehet e kérdésben irányadó, tekintettel egyrészt arra, hogy az albán eredetű lakosság határozottan kivételt a kicserélés alól, másrészt arra, hogy a lakosság a görög hatóságok részéről erős presszió alatt áll. Az albizottságok működése, melyek egy semlegesből, egy török és egy görög tagból állnak, nem nyújt elegendő garanciát, szükséges volna a bizottsághoz egy albán delegátus kiküldése is.⁸⁹

A Tanács 1924 szept. 29-i ülésén került az ügy tárgyalás alá *F. S. Noli*-nak, mint Albánia s *Politis*-nak, mint Görögország képviselőjének jelenlétében. Az albán dele-

⁸⁷ Journ. Off. V. année. 1924. 364—368 lap.

⁸⁸ Journ. Off. V. année. 1924. 1601—1602 lap.

⁸⁹ Journ. Off. V. année. 1924. 1602 lap.

gátus előadta, hogy az epirusi és macedóniai albánok nagy része a görög hatóságok rábeszélése és pressziója következtében törököknek mondva magát, Kisázsiaiba való kíváncsiorlásra kényszerítettet. Az albán kormánynak az albán menekültek tömegei nagy gondot okoznak, akik egyrészt a hatóságok üldözései elől Görögországból jönnek, másrészt, mint már kicseréltek, Kisázsiaiból, ahol nem tudnak megélni, mert a török kormánynak nincs pénze letelepítésükre. — A görög kormány képviselője ezzel szemben arra hivatkozott, hogy lehetetlen az egyesek nemzetiségének megállapításánál, illetőleg a kicserélésnél nem az illetők akaratát venni figyelembe. Az egész kérdés tulajdonképpen kisebbségi kérdés s így az albán kormány nincs jogosítva arra, hogy az ügyet a Tanács elé hozza. Az albán kormánynak az Egyezségokmány 11. cikkére való hivatkozása nyilvánvalóan téves, mert háború veszélye egyáltalában nem fenyeget.

A Tanács a határozathozatalt egy későbbi ülésre halasztotta el, majd a szept. 30-i ülésen úgy határozott, hogy 1. a kérdést, mint a kisebbségek védelmére vonatkozó görög szerződés alkalmazásának kérdését napirenden fogja tartani, 2. felkéri az előadót, hogy az ügyre vonatkozó adatokat a Tanács legközelebbi ülésére gyűjtse össze s 3. felkéri a görög kormányt, hogy ez ügy végleges elintézésének prejudikáló fait accompli-t ne teremtsen.⁹⁰

A Tanácsot ez az ügy még több ízben foglalkoztatta. 1924 október 20-i ülésén a görög kormány kérésére engedélyt adott arra, hogy Pargá-ból 1500 muzulmán, kikre az albizottság megállapította, hogy kicserélhetők, Törökországba szállíttassék.⁹¹ Ugyanezen év dec. 11-i ülésén viszont az albán és görög részről tett előterjesztések tárgyalásával kapcsolatosan az előadónak, *Quinones de Leon*-nak javaslata alapján úgy határozott, hogy mivel a lakosság kicserélése teljesen az e tárgyban kiküldött Vegyes Bizottság hatáskörébe tartozik, a kisebbségek védelme viszont a Nemzetek Szövetségének feladata s ennek a két tényezőnek együttműködése kívánatos az

⁹⁰ Journ. Off. V. année. 1924. 1352—1355 és 1367—1368 lap.

⁹¹ Journ. Off. V. année. 1924. 1655 lap.

egymással szorosan összefüggő két területen, a Vegyes Bizottság semleges tagjait felkéri, hogy a kicserélésnél a görögországi kisebbségek védelmében a Tanács mandatáriusaiként járjanak el, remélve, hogy ehhez a Vegyes Bizottságnál érdekelt két kormány: a török és a görög is megadja a hozzájárulást. Ezen kívül szükségesnek jelentette ki, hogy a három érdekelt albizottság mindenikének elnöke mellé egy általa választott albán eredetű egyén osztassék be, lehetőleg a görög állampolgárok vagy, ha ez nem volna lehetséges, mások sorából, akik az elnöknek az információk megszerzésénél segítségére legyenek. Végül felkérte a bizottság semleges tagjait, mint mandatáriusokat, hogy működésükről időszakonként jelentést terjeszsenek be.⁹² A megbízottak több ízben be is terjesztették ezeket a periodikus jelentéseket a Tanács elé.⁹³

1925 novemberben az albán kormány távirati úton jelentette be a Nemzetek Szövetség főtitkárának, hogy az érdekelt albizottság török és görög tagja elhatározta 5000 tchamouriai (Epirus) albánnak, 5000 konstantinápolyi görög ellenében való kicserélését s kérte, hogy a Szövetség ezt akadályozza meg.

Az ügy a Tanács legközelebbi ülésének napirendjére tűzvetvén, *Fraseri*-nek, mint Albánia képviselőjének és *de Lara* tábornoknak, mint a Vegyes Bizottság elnökének jelenlétében került 1925 dec. 10-én tárgyalás alá. Albánia képviselője előadta, hogy a szóban-forgó tchamouriai albánokat a török kormány vonakodott kicserélendőik gyanánt elismerni; de később a görög kormánnyal mégis meg egyezett e körülbelül 5000 albánnak kicserélésére nézve s közülök 800 közvetlen elutazás előtt áll. — *De Lara* tábornok, mint a Vegyes Bizottság elnöke kijelentette, hogy az albizottság hozzájárulása nélkül egyetlen ember sem cserélhető ki, az albizottság viszont a legnagyobb lelkiismeretességgel s az utasítások szigorú betartásával jár el az egyesek nemzetiségének megállapításánál, hogy biztosítsa azoknak az egyéneknek a kicserélés alól való mentesítését, akik magukat albánoknak mondják. Biztosítja, hogy

⁹² Journ. Off. VI. année. 1925. 145 és 234—247 lap.

⁹³ Journ. Off. VI. année. 1925. 643, 1049, 1218—1220 lap.

a szóban-forgó 5000 muzulmán közül is csak azok fognak kicseréltetni, akik törökök. — A Tanács az előadó (*Ishii*) javaslatára úgy határozott, hogy ez ülés jegyzőkönyvének másolatát közli a Vegyes Bizottság semleges tagjaival s felkéri őket, hogy, amennyiben szükségesnek tartják, tegyék meg rá minél előbb észrevételeiket s hogy a jegyzőkönyv másolatát a görög kormánnyal is közli.⁹⁴

A mandatáriusok e határozat alapján 1926 márc. 9-én közölték a Tanáccsal, hogy, bár a Vegyes Bizottság a tchamouriai muzulmán lakosság kicserélhetősége kérdésében még nem döntött, a helyszínen megejtett vizsgálat és az ott szerzett információk alapján már most kijelenthetik, hogy Tchamouira muzulmán lakossága általában albán s így, egyes izolált esetektől eltekintve, nem eshetik kicserélés alá. A görög kormány is bejelentette, hogy a szóban-forgó muzulmánok kicseréléséhez nem ragaszkodik. A Tanács ezt a jelentést tudomásul vette.⁹⁵

Az 1926 június 9-i ülésén tudomásul vette a Tanács a mandatáriusoknak azt a bejelentését, hogy a lakosság kötelező kicserélése egész Görögországban csaknem teljesen befejeződött s hogy a mandatáriusok Macedóniában s Epirusban megszüntették helyi képviselőtüket, mert már csak néhány ügy van a Vegyes Bizottság előtt függőben.⁹⁶ A szept. 16-i ülésen végül tudomásul vette a mandatáriusok utolsó jelentését s végzett munkájukért köszönetet fejezve ki, működésüket befejezettnek nyilvánította.⁹⁷

A görögországi albánok ügye még egyszer foglalkoztatta a Tanácsot. Az albán kormány 1928 április 10-én az Egyezségokmány 11. cikkére hivatkozással panaszt adott be a Nemzetek Szövetségéhez egyrészről a Görögországban élő albán állampolgárok ingatlanainak kisajátítása, másrészről a görögországi albán kisebbség helyzete tárgyában. Az ügy a Tanács júniusi ülésszakának napirendjére kitűzetvén, a jun. 5-i ülésen került tárgyalás alá.⁹⁸

⁹⁴ Journ. Off. VII. année. 1926. 153—158 és 308—309 lap.

⁹⁵ Journ. Off. VII. année. 1926. 510—511 lap.

⁹⁶ Journ. Off. VII. année. 1926. 867—868 és 947—948 lap.

⁹⁷ Journ. Off. VII. année. 1926. 1405 lap.

⁹⁸ Journ. Off. IX. année. 1928. 868—877 lap.

Fraseri, Albánia képviselője 15 pontban összefoglalva ismertette a görögországi albán kisebbségek helyzete tárgyában felmerült panaszokat,⁹⁹ előadva, hogy a kisebbséggel szemben nem érvényesül az egyenlő elbánás elve, az albánok kizártnak a politikai jogok élvezetéből, ingatlanaik kárpótlás nélkül kisajátítatnak, Tchamouriában, hol az albánok a Nemzetek Szövetsége közbelépése folytán a kötelező kicserélés alól mentesültek, nem állítanak fel albán kisebbségi iskolát, nem vesznek fel albán ifjút a görög internátusokba stb.

Politis, Görögország képviselője, tiltakozott az ügy tárgyalása ellen, arra az álláspontra helyezkedve, hogy Albániának nincs joga a görögországi albán kisebbségek ügyét az Egyezségokmány 11. cikke alapján a Tanács elé vinni.

A Tanács egy háromtagú bizottságot küldött ki az ügy megvizsgálására,¹⁰⁰ majd annak javaslata alapján kimondotta, hogy az albán kormány panaszának a görögországi albán kisebbség helyzetére vonatkozó részét nem veszi tárgyalás alá, tekintettel arra, hogy kisebbségi panaszok csak rendkívüli esetben, t. i. ha tényleg az államok közötti békét veszélyeztetik, vihetők az Egyezségokmány 11. cikke alapján a Tanács elé, különben a kisebbségi ügyekre megállapított speciális eljárás alkalmazandó s így a konkrét esetben Albániának nem volt joga az Egyezségokmány 11. cikkére hivatkozással az ügynek tanácsi tárgyalását kérni.¹⁰¹

2. Az erdélyi magyar optánsok földbirtok ügye.

A magyar kormány 1923 márc. 15-i beadványával az Egyezségokmány 11. cikke alapján a Nemzetek Szövetsége elé terjesztette az erdélyi magyar optánsok földbirtokainak kisajátítási ügyet.

⁹⁹ Az ügynek az albán állampolgárok ingatlanainak kisajátítására vonatkozó része, mint nem kisebbségi ügy, minket e helyen nem érdekel.

¹⁰⁰ Journ. Off. IX. année. 1928. 883. 1.

¹⁰¹ Journ. Off. IX. année. 1928. 942—944 lap. Ez elvi jelentőségű határozatot részletesen fentebb (III. Fejezet 2. §. IV.) tárgyalom.

A beadvány¹⁰² előadta, hogy az 1921. júl. 23-i román agrártörvény, mely a volt magyar területekre vonatkozóan szabályozza a kérdést, 6. szakaszában azt a rendelkezést teszi (c. §.), hogy teljes egészükben kisajátíthatók a távollevők mezőgazdasági ingatlanai, távollevők lévén e törvény értelmében azok, akik 1918. dec. 1-től kezdődőleg e törvénynek a parlamentben történt benyújtásáig a hazától távol voltak; e kisajátítás alól csak az 50 holdnál kisebb területek vétetnek ki. Ez a rendelkezés a magyar optánsokat, t. i. azokat a magyar állampolgárokat sújtja, kiknek a román impérium alá került területen volt községi illetőségük, akik a trianoni szerződés 63., illetőleg 64. cikke alapján a magyar állampolgárság javára optáltak s akiknek a békeszerződés értelmében záros határidőn belül el kellett hagyniok Románia területét. Kétségtelen, hogy az idézett rendelkezés flagrális megsértése a román kisebbségi szerződés 3. cikkének, mely szerint az optálóknak „jogukban van megtartani azokat az ingatlanokat, melyeket román területen birnak“. A törvénynek a magyar optánsok ellen irányuló tendenciája annyival inkább világos, mert távollevők alatt kifejezetten csak azokat érti, akik egy meghatározott — mindössze 15 hónapra terjedő — időtartam alatt voltak távol, ebbe a 15 hónapba pedig beleesik a szóban-forgó terület román katonai megszállásának ideje, mikor a magyar lakosság egy része a viszonyok következtében elmenekülni kényszerült.

A magyar kormány eredetileg a Nagykövetek Tanácsához fordult; de ez 1922. aug. 31-i jegyzékében arra az álláspontra helyezkedett, hogy az ügy, mivel a román kisebbségi szerződés rendelkezéseire vonatkozik, e szerződés értelmében a Nemzetek Szövetsége elé tartozik. A Nagyköveti Tanács ez állásfoglalása következtében terjesztette a magyar kormány az ügyet a Nemzetek Szövetsége elé, mint olyat, amely Romániához való viszonyában „azzal fenyeget, hogy megzavarja a békét, illetőleg a nemzetek között a jó egyetértést, melytől a béke függ“.

A Tanács az ügyet 1923. április 20-i ülésén vette tár-

¹⁰² Közölve Journ. Off. IV. année. 1923. 729 és k. l.

gyalás alá a magyar és a román kormány megbizottainak jelenlétében. *Lukács György*, a magyar kormány első delegátusa kifejtette, hogy a kifogásolt törvény milyen határozott ellentétben áll a kisebbségi szerződéssel s rámutatva arra, hogy a kisajátítási összeg az ingatlan értékének alig 1%-át teszi s hivatkozva az új román alkotmány 18. cikkére is, mely szerint Románia területén csak román állampolgároknak lehet ingatlanuk, nyomatékosan hangsúlyozta, hogy a magyar kormány nem egy lojális agrárreform ellen tiltakozik, hanem magyar állampolgárok ingatlanainak a kisebbségi szerződéssel ellenkező formális elkobzása ellen. *Titulescu*, a román kormány képviselője ezzel szemben arra hivatkozott, hogy az agrárreform ügye még a háború előtti időre nyúlik vissza s már ezért sem irányulhat a magyarok ellen. Az ó-királyságbeli földreform szerinte még radikálisabb s a reform volt magyar impérium alatti területen sem tesz különbséget a különböző nemzetiséghez tartozók között. A magyar kormány álláspontja nem egyenlő elbánást jelentene, hanem kifejezett privilégiumot a magyar optánsok javára, kiknek ingatlanaihoz nem lehetne hozzányúlni. Igaz, hogy az optánsok a kisebbségi szerződés szerint megtarthatják ingatlanaikat, de kétségkívül csak az állam által szuverén módon meghatározott feltételek mellett, illetőleg az állami jog korlátjai között. Szerinte a kártalanítási összeg teljesen megfelelő s az, hogy a kiegyenlítés állampapírokbán történik, az állam gazdasági fejlődésével biztosítja a teljes aranyérték felé való közeledést. *Gajzágó László*, második magyar delegátus arra mutatott rá, hogy a Titulescu által hangoztatott egyenlő elbánás csak látszólagos, mert hiszen a románok nem kényszerítették elhagyni az ország területét, míg a magyarok részint kiutasítottak, részint elmenekülni voltak kénytelenek. A kárpótlás kérdésében elfoglalt román álláspont szerinte a magántulajdon sentsége elleni súlyos támadás.¹⁰³

Az április 23-i ülésén az ügy előadója: a japán *Adatci* azt a javaslatot terjesztette elő, hogy mivel itt tulajdon-

¹⁰³ Journ. Off. IV. année. 1923. 573—577 lap.

képen egy szerződés értelmezésének jogi kérdéséről van szó, melyre nézve a magyar és a román álláspont eltér egymástól, terjesztessék az ügy a két érdekelt állam közös megegyezésével az Állandó Nemzetközi Bíróság elé. — A magyar delegátus elfogadta ezt a javaslatot; de a román delegátus visszautasította azt azzal az indokolással, hogy az ügy nem egyszerűen jogi, hanem egyszersmind nagyjelentőségű szociálpolitikai kérdés is, mely, mint ilyen bírói döntésre nem alkalmas. Visszautasította a román delegátus az előadónak azt a további javaslatát is, hogy az ügy az Állandó Nemzetközi Bíróság elé a Tanács által véleményezés céljából terjesztessék. A Tanács végül sajnálattal megállapította, hogy nincs kilátás az azonnali megegyezésre s hogy nincs módjában olyan javaslatot tenni, mely a kérdés rögtöni megoldására alkalmas volna. Ezért a kérdés további tárgyalását a következő ülészsakra halasztotta el, kifejezve a reményét, hogy *Adatci*, (aki javasolatainak a román delegátus részéről történt állandó visszautasításai miatt előadói tisztségéről leköszönt) tisztét továbbra is meg fogja tartani s hogy a román és a magyar kormány időközben mindent megtesz a békés megegyezésre.¹⁰⁴

E határozat értelmében *Adatci* közvetítésével május 21. és 28. között tárgyalások voltak Brüsszelben egyrésztől gróf *Csáky Imre* és *Gajzágó László* magyar megbízottak, másrésztől *Titulescu* román delegátus között, melyen a népszövetségi titkárság jogi és politikai osztályának főnöke s a kisebbségi osztály egy tisztviselője is jelen volt. A tárgyalások érdemileg nem vezettek eredményre s a megbeszélések befejezése után *Adatci* rezolúció-tervezetet szövegezett a Tanács elé terjesztés céljából, melyet úgy ő, mint a *Csáky* és *Titulescu* parafált. E tervezet szövege a következő: „A Tanács, tudomásul véve az előadói jelentéshez mellékelte jegyzőkönyvben foglalt különböző kijelentéseket, reméli, hogy a két kormány minden lehető el fog követni arra nézve, hogy a magyar optánsok kérdése ne legyen a két állam között ok a jó szomszédi viszony meg-

¹⁰⁴ Journ. Off. IV. année. 1923. 604—611 lap.

zavarására: meg van győződve, hogy a magyar kormány azok után a törekvések után, melyek mindkét részről történtek a célból, hogy az optánsok kérdésében minden félreértés kiküszöböltessék, minden lehető el fog követni saját állampolgárai hangulatának lecsillapítására s hogy a román kormány hűen a szerződésekhez s az igazság elvéhez, melyeket, mint kijelentette, agrártörvényhozásának alapjául vett, bizonyítékát fogja szolgáltatni a magyar optánsok érdekei iránti jóindulatának¹⁰⁵.

A brüsszeli tárgyalásokról compte rendu is készült, mely az *Adatci* Tanács elé terjesztett jelentésének mellékletét képezi¹⁰⁶ s mely a feleknek a tárgyalás során tett kijelentéseit tartalmazza, illetőleg a tárgyalás lefolyását adja elő. E compte rendu szerint — az ügy későbbi tárgyalásánál ez a momentum nagy szerepet játszott — a magyar képviselők nem tagadták, hogy a szerződés (t. i. a román kisebbségi szerződés) nem zárja ki az optánsok ingatlanainak kisajátítását, ha ez közérdekből történik, ide értve az agrárreform szociális szükségességét is.

A magyar kormány a *Csáky* gróf által parafált rezolúció-tervezethez nem járult hozzá s július 12-én *Adatci*-hoz levelet intézett, melyben sajnálkozását fejezte ki a tárgyalások meghíúsulása felett, egyben kijelentette, megbízottait nem hatalmazta fel arra, hogy az előadó rezolúció-tervezetének kidolgozásánál közreműködjenek s hangsúlyozta, hogy sohasem fog hozzájárulni az ügynek olyan elintézéséhez, amely nem a kérdés érdemi megoldását jelenti.

Ezen kívül a magyar kormány 1923 jún. 14-én újabb memorandumot terjesztett a Nemzetek Szövetsége elé, melyben márc. 15-i beadványát egyes pontokra nézve kiegészítette.

Ilyen előzmények után került az ügy jul. 5-én újból a Tanács elé.¹⁰⁷

Ezen az ülésen a magyar kormányt, mint első delegátus gróf *Apponyi Albert*, a román kormányt ismét *Titu-*

¹⁰⁵ Journ. Off. IV. année. 1923. 1011 lap.

¹⁰⁶ Journ. Off. IV. année. 1923. 1012 és k. l.

¹⁰⁷ Journ. Off. IV. année. 1923. 886—902 lap.

Ilescu képviselte. *Apponyi* mindenek előtt kijelentette, hogy *Csáky* gróf, bár jóhiszeműen, túllépte hatáskörét s ezért a brüsszeli megállapodás Magyarországot nem kötelezi. Precedenseket hozott fel arra, hogy a megbízottnak kormánya által való dezavválása nem ismeretlen dolog s így a magyar kormány eljárásában semmi szokatlan sincs. A dolog érdemét illetőleg hangsúlyozta, hogy a vita egy jogi kérdés körül forog és rámutatva arra az ellentétre, amely egyrészt az agrártörvény kifogásolt rendelkezése és az alkotmánytörvény 18. cikke, másrészt a kisebbségi szerződés 3. cikke, illetőleg a trianoni szerződés 63. cikke közt van, az eldöntendő kérdést a következőképen formulázta: joga van-e egy államnak autonóm törvényhozása útján feloldani magát szerződéssel elvállalt nemzetközi kötelezettségei alól? Az absentismusnak a román törvényben megállapított fogalma nem a szó igaz értelmében vett absenseként jelenti, itt retrospektív rendelkezésről van szó, mely azokat sujtja, kik a múltban, ettől-eddig, távol voltak. De honnan voltak távol? Nem a hazájuktól, mert hiszen Erdély a trianoni szerződés hatálybalépéséig Magyarországhoz tartozott. Nem volt román terület, csak román katonai megszállás alatt állott s így erre az időre visszahatólag nem is tehet a román törvényhozás Erdélyre vonatkozólag az állami szuverénitást feltételező intézkedéseket. A szerződésnek az a rendelkezése, mely szerint a magyar optánsok megtarthatják ingatlanaikat, elvileg nem zárja ki a kisajátítás lehetőségét; de csak akkor nem, ha az tényleg kisajátítás s nem valóságos elkobzás, mint a jelen esetben, ahol az érdekeltek az ingatlan értékének mindössze egy százalékát kapják meg. Újból kérte a román kormányt, egyezzenek meg az ügynek az Állandó Nemzetközi Bíróság elé terjesztésében, mely ennek a jogi kérdésnek egyetlen helyes elintézéséhez: t. i. a jogi megoldáshoz vezetne.

Titulescu válaszában kijelentette, hogy a brüsszeli megállapodást a magyar kormányra nézve is kötelezőnek tartja. Az ügynek bíróság elé terjesztéséhez nem járulhat hozzá, mert nem ismerheti el a bíróság illetékességét arra, hogy egy, Románia egész szociális strukturáját érintő kérdés felett ítélkezzék. Az a kérdés, mely a bíróság elé volna

terjesztendő, a brüsszeli megegyezés értelmében különben is végleg le van zárva. A kérdés nemzetközi jog része felett maga a magyar kormány ítélkezett, midőn megbíztatta elismerte, hogy a kisajátítási törvény, ha a megváltási ár megfelelő, nem áll ellentétben a kisebbségi szerződéssel, a megváltás belső kérdéseinek rendezésére pedig a román törvényhozás szuverénitása elvitázhatatlan. Az előadó *Adatci* is a brüsszeli „egyezmény“ kötelező voltát vitatta s ilyen értelemben szólalt fel lord *Robert Cecil* is.

A Tanács végül elfogadta az előadónak a brüsszeli tárgyalások során megszövegezett fentebb közölt határozati javaslatát. A román delegátus hozzájárult a határozathoz, *Apponyi* viszont, mint érdekelt, tartózkodott a szavazástól, de kijelentette, hogy mivel a kérdés érdemileg eldöntve nincs, a magyar kormány fenntartja magának a jogot, hogy később megtegye a szerződések és az Egyezségokmány által megengedett lépéseket a célból, hogy igazságot szerezzen azoknak a magyar állampolgároknak, ki-
ket képviselni nemcsak joga, hanem kötelessége is.¹⁰⁸

A román agrárreform kérdése 1927-ben újból a Tanács elé került¹⁰⁹ azon az alapon, hogy a román kormány megtagadta a Magyar-Román Vegyes Döntőbíróóság ama határozatának elismerését, melyben saját hatáskörét megállapította magyar állampolgároknak a román agrárreformot illetőleg eléje terjesztett kérvényei tárgyában. Az ügy azonban ebben a stádiumban, nem mint kisebbségi ügy foglalkoztatta a Tanácsot s így a további fejlemények ismertetése túlesik e munka keretein.¹¹⁰

¹⁰⁸ Journ. Off. IV. année. 1923. 907—908 lap. V. ö. Georges de Lukács: La Roumanie et les optants hongrois. Revue de Hongrie. T. XXIX. 53—58 lap.

¹⁰⁹ Journ. Off. VIII. année. 1927. 350—372 lap.

¹¹⁰ V. ö. erre nézve: Recueil de la Jurisprudence des Tribunaux Arbitraux Mixtes créés par les Traités de Paix. IV. Compétence. Paris 1927. Továbbá *Dupuis*: Les arrêts de compétence du tribunal arbitral mixte roumano—hongrois. Revue de Droit international et de législation comparée. 54. année. 1927. 1. és k. l., *Scelle*: L'arrêt du 1. janvier 1927. du T. A. M. roumano-hongrois. Revue gén. de Droit Intern. Publ. 34. année. 1927. 433 és k. l., *Vallotton*: Zum Verhältnis der Liquidation zur Agrarreform. Zeitschrift für Ostrecht. I. Jahr-

3. A nyugatthráciai bolgár kisebbség ügye.

Az Egyezségokmány 11. cikkének 2. pontja alapján foglalkozott a Tanács a nyugatthráciai bolgár kisebbség kérdésével is. A neuilly-i szerződés 48. cikke értelmében Bulgária Nyugat-Thráciáról a szövetséges és társult főhatalmak javára mondott le. A főhatalmak viszont a Görögországgal 1920 aug. 10-én kötött sèvres-i szerződés értelmében Nyugat-Thráciára vonatkozó jogaikat Görögországra ruházták át; ez a szerződés azonban csak 1924 aug. 6-án lépett hatályba, addig Nyugat-Thrácia helyzete rendezetlen volt. A bolgár kormány 1923 márc. 31-én kelt beadványában felhívta a Nemzetek Szövetségének figyelmét arra, hogy Nyugat-Thrácia súlyos események színtere. A görög kormány az ottani bolgár lakosságot a legnagyobb önkénnyel kezeli és elnyomja, egész községek lakosait elűzi s helyeikre görög menekülteket telepít. Naponként a bolgár menekültek tömegei érkeznek Nyugat-Thráciából Bulgáriába, hogy elkerüljék a deportálást, illetőleg az ottani terrort.

A Tanács 1923 április 19-i ülésén vette az ügyet tárgyalás alá. *Todoroff*, Bulgária képviselője előadta, hogy a kérdés leghelyesebb megoldása az volna, ha visszavonatnék Görögországtól az a Nyugat-Thráciára vonatkozó mandátum, melynek gyakorlása csak szerencsétlenséget okoz. Ők ezt is kérik a főhatalmaktól, de addig is, tekintettel az ügy sürgősségére, kérik a Tanácsot, hívja fel a görög kormányt az elűzött bolgár lakosság visszatelepítésére s arra, hogy alkalmazza velük szemben a kisebbségi védelem általá-

gang. 1927. 340 és k. l., *Le Fur*: Affaire des Optants hongrois en Transylvanie. Revue de Droit International (Sottile) V. année. 1927. 257 és k. l., *Strupp*: La question des Optants hongrois devant la Société des Nations. U. o. VI. année. 1928. 3 és k. l., *Simons*: The Rumano-hungarian agrarian conflict in the light of objective law. u. o. 43 és k. l., *Verdross*: Die Verbindlichkeit der Entscheidungen internationaler Schiedsgerichte und Gerichte über ihre Zuständigkeit. Zeitschrift für öff. Recht. Band VII. 1928. 439 és k. l., *H. Capitant* et *L. Trotabas*: L'excès de pouvoir des T. A. M. et la compétence du Conseil de la S. D. N. dans l'affaire des Optants hongrois. Revue gén. de Droit Intern. Pub. 35 année. 1928. 32 és k. l. *Matheovits F.*: A magyar-rómán birtokper. Budapest. 1929.

nosan elismert szabályait. *Caclamano*s görög delegátus azt válaszolta, hogy Nyugat-Thráciában macedon bandák garázdálkodnak, melyek a görög csapatok biztonságát veszélyeztetik. E bandákat Nyugat-Thrácia lakossága támogatja s ezért volt szükség azokra a rendszabályokra, melyeket a bolgár kormány kifogásol.¹¹¹ A Tanács április 21-i ülésén elhatározta, hogy 1. az ügyre vonatkozó dokumentumokat a főhatalmak elé terjeszti, felhíván figyelmüket, hogy mennyire fontos volna Nyugat-Thrácia sorsának s az ottani lakosság helyzetének mielőbbi szabályozása, 2. felkéri a görög és a bolgár kormányt, hogy az ügy további fejleményeiről őt állandóan értesítsék, 3. tudomásul vette a görög delegátusnak azt a bejelentését, hogy az elhurcolt bolgár lakosság visszatérése meg fog engedtetni, mihelyt azok az okok, melyek a deportációt szükségessé tették, megszűnnek, végül 4. felkérte *Nansen*t, mint a Nemzetek Szövetségének menekültügyi főbiztosát, hogy a nyugat-thráciai menekültek sorsának enyhítésére minden lehetőt kövessen el, a görög kormányt viszont arra, hogy Nansennek e munkában minden eszközzel legyen segítségére.

4. A lengyelországi litvánok helyzete.

A litván kormány 1927 okt. 15-én az Egyezségokmány 11. cikkére hivatkozva, panaszt adott be a Nemzetek Szövetségéhez Lengyelországnak vele szemben tanúsított magatartása miatt, mely a litván kormány megítélése szerint azzal fenyeget, hogy megzavarja a békét, illetőleg a nemzetek közti jó egyetértését, melytől a béke függ. E panasz a mellett a legsúlyosabb vád mellett, hogy Lengyelország egyenesen a független Litvánia megsemmisítésére tör, többek közt a kisebbségi szerződés megsértésével is megvádolta Lengyelországot. Hivatkozott arra, hogy a lengyel kormány Vilna környékén 48 litván iskolát bezárt s több litván nemzetiségű egyént bebörtönzött. Majd egy második, 1927 okt. 26-án kelt beadványában tizenegy

¹¹¹ Journ. Off. IV. année. 1923. 561 és k. l.

lengyel állampolgárnak litván területre való száműzetése miatt emelt panaszt.

A tanácsi tárgyalás során, mely a Lengyelország és Litvánia közti erősen feszült viszony orvoslását célozta, a kisebbségi panaszok a dolog természete szerint csak másodrendű szerepet játszottak.

A Tanács Hollandia képviselőjének (*Beelaerts van Blokland*) előadása alapján az 1927. dec. 10-i ülésen hozott határozatot. E határozat a kisebbségi panaszokra vonatkozólag kimondta, hogy e panaszok a rendes eljárás szabályai szerint a hármass-bizottság által fognak megvizsgáltatni s a hármass-bizottságot felhívta, hogy alkalmas időben tegyen az ügyről jelentést. Egyszersmind megelégedéssel vette tudomásul a lengyel kormánynak azt a bejelentését, hogy azok a lengyel állampolgárok, kiknek kiutasítása ellen a litván kormány panaszt emelt, Lengyelországba minden nehézség nélkül visszatérhetnek.¹¹²

A hármass-bizottság a következő ülészakban, a Tanács 1928. szept. 8-i ülésén terjesztette elő jelentését. Idézte a lengyel kormány nyilatkozatát, mely szerint a bezárt iskolák a „Rytas“ nevű litván kultúregyesület által fenntartott magániskolák voltak. Ez az egyesület, hogy a litván iskolákat kivonja a nyilvános iskolákra vonatkozó állami felügyelet alól, egyáltalában nem szorgalmazza nyilvános litván iskolák felállítását, hanem e helyett ő maga állít fel magániskolákat. A lengyel kormány ezeket az iskolákat engedélyezte is, de az 1927/28. tanév elején 48 iskolát, mivel azok a legminimálisabb pedagógiai és közegészségügyi követelményeknek sem feleltek meg, kénytelen volt bezárni. Hangsúlyozta a lengyel jegyzék azt is, hogy ez iskolák bezárásánál az a szempont is szerepet játszott, hogy a lengyel kormány represszáliával akart élni Litvániával szemben azért, mert Litvánia az ottani lengyel iskolák tanítóit a litván nyelvből vizsgára kényszerítette s e vizsgán 93 tanító közül 84-et elbuktatott. A litván egyének letartóztatása tárgyában előadta, hogy az kizárólag a felforgató elemek elleni rendszabály volt, a bé-

¹¹² Journ. Off. IX. année. 1928. 144—156, 176—178 lap.

kés érzelmű litvánoknak nem történt semmi bajuk. Különben a letartóztatott egyénekkel szemben vizsgálatot folytattak le, melynek eredményeként egy részük átadatott az ügyzségnek, más részük pedig szabadlábra helyeztetett.

Az előadó (*Wang-King-Ky*, ki a hármás-bizottság elnöke is volt) javasolta a lengyel kormány észrevételeinek tudomásul vételét. Hangsúlyozta azonban a lengyel kormány álláspontjával szemben azt is, hogy maga a kisebbségi védelem célja is feltétlenül kizárja annak a lehetőségét, hogy egy konkrét kisebbségi sérelem a kisebbségeknek a két érdekelt államban való kölcsönös helyzetére tekintettel bíraltassék el. Vagyis igen helyesen és szabatosan tiltakozott az ellen, hogy a kisebbségi rendelkezések megsértése, mint represszália legyen alkalmazható egy másik állam részéről elkövetett sértések megtorlására.

A Tanács a litván és a lengyel delegátus felszólalása után a hármás-bizottság javaslatát elfogadta.¹¹³

II. A Tanács elé terjesztett, de érdemileg nem tárgyalt ügyek.

1. A magyar és bolgár kisebbségek helyzetének a génui konferenciáról áttett ügye.

Az 1922-i génui konferencián a magyar delegáció jegyzéket terjesztett elő a magyar kisebbségek helyzete tárgyában. Előadta, hogy a Magyarországgal szomszédos országokban a faji és vallási kisebbségek helyzete állandó elégedetlenséget szül; ezek szenvedései, személyes szabadságuk megvonása s azok a gazdasági károk, melyeket javaik elkobzása következtében szenvedtek, állandó nyugtalanságban tartják a közvéleményt s súrlódásokra adnak okot a szomszédos nemzetek között. Tekintettel arra, hogy a kisebbségi szerződések a Nemzetek Szövetségének védelme alatt állanak, a jegyzék felkérte a génui konferenciát, hogy interviniáljon a Nemzetek Szövetségénél a kisebbségek hatályosabb védelmének biztosítására.

¹¹³ Journ. Off. IX. année. 1928. 1497 és k. l.

Hasonló előterjesztést tett a génuai konferencián a bolgár miniszterelnök is. Előadta, hogy a békeszerződés a bolgárok nagy tömegeit helyezte idegen impérium alá, kik közül sokan Bulgária területére menekültek s bandákat alakítottak. E bandák működése gyakran idéz elő konfliktusokat a szomszédos államok között. Ennek a sajnálatos körülménynek igazi okát a Bulgária határán kívül élő bolgárok kivételes helyzetében kell keresni. Kívánatos volna ezért biztosítani, hogy a bolgár menekültek amnesztiát kapva, visszatérhessenek lakóhelyükre, visszakapják elkobzott javaikat s hogy a bolgár kisebbségekkel szemben a lehető legteljesebb mértékben alkalmaztassanak a szerződéseknek a kisebbségek védelmére vonatkozó rendelkezései.

A génuai konferencián képviselt hatalmak úgy határoztak, hogy e kérelmeket egyszerűen átteszik a Nemzetek Szövetségéhez. A Szövetség Tanácsa 1922. júl. 20-i ülésén vette az ügyet tárgyalás alá s az előadónak: *da Gamá*-nak javaslatára azzal az indokolással, hogy a beadott panaszok nagyon általánosságban mozognak, nem ment bele a kérdés érdemi tárgyalásába. Az érdekelt kormányokkal közölte azonban, hogy mindég kész a kisebbségek helyzetére vonatkozó azokat a panaszokat és információkat megvizsgálni, melyekre a kisebbségi szerződéseknek és a Tanács által megállapított eljárásnak szabályai szerint valamely tagja felhívja a figyelmét.¹¹⁴

2. A konstantinápolyi görög és a keletthráciai török kisebbségek ügye.

A török és a görög delegátusok 1924. októberben kölcsönösen a Tanács elé terjesztették a konstantinápolyi görög és a keletthráciai török kisebbségek ügyét. Mindkét kormány hozzájárult ahhoz, hogy a Tanács, amennyiben szükségesnek tartja, vizsgálatot ejtsen meg. A Tanács azonban, mielőtt a kérdésben döntött volna, szükségesnek tartotta, hogy részletesebb adatok álljanak rendelkezésére s az érdekelt kormányokat ezek beszolgáltatására fel-

¹¹⁴ Journ. Off. III. année. 1922. 806 és 919—922 lap.

kérte.¹¹⁵ Ennek megtörténte után az ügyet 1925 március 13-i ülésén vette tárgyalás alá s az előadónak: *Ishii* japán delegátusnak javaslata alapján kimondta, hogy ez ügyben is a görögországi albán kisebbségek ügyében követett eljárást fogja alkalmazni s a török-görög lakosság kicserélése tárgyában kiküldött bizottság semleges tagjait bízta meg a vizsgálat lefolytatásával.¹¹⁶ Időközben azonban a két kormány bejelentette a főtítkárnak, hogy az ügynek közöttük való rendezése folyamatban van s erre tekintettel felkérték a Tanácsot, hogy az eljárást esetleges újabb demarche-ukig függessze fel. A Tanács 1925 dec. 11-i ülésén ilyen értelemben határozott.¹¹⁷

3. *Essayan* panasza az örményországi menekültek ügyében.

Essayan, Athénben lakó örményországi menekült 1925 febr. 17-én kérvényt adott be a Nemzetek Szövetségéhez a szmirnai idegen bankokban lévő letéteknek és a Kisázsia-ban hagyott javaknak az örményországi menekültek részére való visszaadása tárgyában. A hármás-bizottság, mely Spanyolország, Olaszország és Svédország képviselőiből alakult meg, javasolta az ügynek a Tanács napirendjére való kitűzését. Az ügy napirendre való kitűzése után érkezett meg a török kormánynak ez ügyre vonatkozó beadványa, melyben egyrésztől kétségbe vonta, hogy *Essayan*, aki Szmirnát, hol egy vasúti társaság pénztárnoka volt, négy héttel a városnak a megszálló csapatok által való kiürítése előtt, görög útlevéllal hagyta el, jogosítva volna a törökországi örmény kisebbség nevében nyilatkozni, másrésztől közölte, hogy a török kormány az örmény menekültek letétjeire vonatkozó zárlatot már feloldotta. E beadvány alapján a Tanács 1925 dec. 14-én *Munir Beynek*, mint Törökország képviselőjének jelenlétében úgy határozott, hogy az ügyet újabb vizsgálat megejtése végett visszaküldi a hármás-bizottsághoz s ennek határozatától teszi függővé, hogy az ügygel foglalkozik-e.¹¹⁸ A hármás-bizottság nem kérte az ügynek újabb napirendre tűzését.

¹¹⁵ Journ. Off. V. année. 1924. 1659 lap.

¹¹⁶ Journ. Off. VI. année. 1925. 462—623 és 557—558 lap.

¹¹⁷ Journ. Off. VII. année. 1926. 160 lap.

¹¹⁸ Journ. Off. VII. année. 1926. 178, 356—357 lap

4. Felső-sziléziai lengyel kisebbségi ügyek.

a) *Michalik wielkie-hajduki lakos kérvénye.*

A felső-sziléziai egyezmény alapján *Michalik* wielkie-hajduki (lengyel Felső-Szilézia) lakos 1925 május 5-én panaszt adott be a Nemzetek Szövetségéhez a német felső-sziléziai közigazgatási hatóságok ama határozata ellen, mely elutasította egyrészt kártérítést igénylő, másrészt arra irányuló kérelmét, hogy számára német Felső-Sziléziában állandó ott-lakás engedélyeztessék. A kérvényező előadta, hogy régi lakóhelyéről, Miechowitz (német Felső-Szilézia) kénytelen volt a terroristák erőszakoskodásai miatt, családját és vagyonát hátrahagyva, lengyel Felső-Szilézia területére menekülni. Új lakóhelyéről, hová később családja is követte, kérvénnyel fordult a német Kisebbségi Hivatalhoz, melyben egyrészt a visszatérésre kért engedélyt, másrészt a szenvedett károkért kért 20.000 aranymárka összegű kártérítést. A Kisebbségi Hivatal a kérvényt 1924 szeptember 17-én azzal a megjegyzéssel tette át a Vegyes Bizottság elnökéhez, hogy a kérvényező nem német állampolgár s így nem lévén a német impérium alatt élő lengyel kisebbség tagja, rá a kisebbségi rendelkezések nem vonatkoznak. A Vegyes Bizottság elnöke arra az álláspontra helyezkedett, hogy a kérvényező német állampolgársága tényleg nincs igazolva, fellebbezésének ügye ez előzetes kérdés eldöntéséig éppen ezért függőben hagyandó s a kérvényt a vitás állampolgársági kérdések eldöntésére illetékes hatósághoz tette át.

Az előadó *Mello-Franco* a Tanács 1926 márc. 17-i ülésén szintén arra az álláspontra helyezkedett, hogy az ügy érdemben mindaddig nem tárgyalható, míg a kérvényező állampolgársága vitás. Minthogy pedig a felső-sziléziai egyezmény a vitás állampolgársági kérdések eldöntésére külön eljárást állapít meg, a Tanács, nézete szerint, nem tehet egyebet, mint hogy a kérvényező figyelmét a főtítkár útján az idevonatkozó rendelkezésekre felhívja. A Tanács ilyen értelemben is határozott s ezzel az ügy a Nemzetek Szövetségének napirendjéről lekerült.^{118a}

^{118a} Journ. Off. VII. année. 1926. 518 és k. 1.

b) *A Németországi Lengyelek Egyesületének panasza bizonyos kártérítési kérdéseket szabályozó német törvények ellen.*

Ugyanez ülésen a Tanácsot egy másik felső-sziléziai kisebbségi ügy is foglalkoztatta. A Németországi Lengyelek Egyesülete 1925 május 26-i kelettel panaszt adott be, melyben a felső-sziléziai német-lengyel egyezményre hivatkozással kifogást emelt három német törvény s e törvények végrehajtásának módja ellen. E törvények bizonyos kártérítési kérdéseket szabályoznak, nevezetesen azoknak a károknak a megtérítését, melyek 1. a zavargások által, 2. a Németbirodalom területének megszállása következtében s 3. az erőszak tényei által idéztettek elő. A panasz szerint e törvények célja a lengyel kisebbség érdekeit sérteni s gyakorlati végrehajtásuk azoknak az igényléseknek szisztematikus visszautasításához vezetett, melyeket a lengyelek Felső-Szilézia felosztása alkalmával szenvedett káraik megtérítése tárgyában előterjesztettek. A német kormány észrevételeiben kifejtette a kifogásolt törvények alapelveit, különösen a felelősség megosztásának elvét, mely szerint minden egyes esetben vizsgálni kell, hogy az illető maga mennyiben oka az általa szenvedett károk felidézésének. Ez elv alkalmazása folytán utasítottak el a német bíróságok egyes panaszokat, mert beigazolást nyert, hogy az illetők legnagyobb részben maguk felelősek azokért a tényekért, melyek az általuk szenvedett károkat előidézték. — A Tanács a panasznak s a német kormány erre adott észrevételeinek részletes megvizsgálására bizottságot küldött ki, melyet az előadóból, *Mello-Franco*-ból, továbbá Spanyolország és Svédország képviselőiből alakított meg, kimondván, hogy e vizsgálat eredményétől függ, hogy az ügy újból a Tanács elé terjesztessék-e.¹¹⁹ Brazília, Spanyolország és Svédország időközben megszűntek a Tanács tagjai lenni, ezért a Tanács 1926 szept. havában helyettük Japán, Olaszország és Nagybritannia képviselőit küldte ki, kik az ügyet nem terjesztették újból a Tanács elé.¹²⁰

¹¹⁹ Journ. Off. VII. année. 1926. 518—519 lap.

¹²⁰ Journ. Off. VII. année. 1926. 1218 és 1418 lap.

III. *A Tanács elé nem terjesztett, de a Szövetség hivatalos publikációiban említett ügyek.*

1. *A harmadik Közgyűlés elé terjesztett jelentésben említett ügyek.*

Három kisebbségi ügyről, mely a Tanács elé nem terjesztetett, a harmadik Közgyűléshez benyújtott jelentés referál.¹²¹ Ezek az ügyek a) a ruthén autonómia ügye, b) az ausztriai cseh és zsidó kisebbségek ügye s c) a besszarábiai oroszok ügye Romániában.

a) *A ruthén autonómia ügye.*

Kutkafalvy Miklós a Magyarországi Ruthén Politikai Párt nevében 1921 szept. 10-én kérvényt adott be a Nemzetek Szövetségéhez, melyben tiltakozott az ellen a tény ellen, hogy Cseh-Szlovákia a Ruthén-földnek a cseh-szlovák kisebbségi szerződésben előírt autonómiát nem adta meg, általában, hogy a kisebbségi rendelkezéseket ezen a területen nem veszi figyelembe. Ezt a kérvényt a cseh-szlovák kormánynak arra tett észrevételeivel együtt Belgium, Olaszország és Japán képviselőiből megalakult hármass-bizottság vette tárgyalás alá. Ez a bizottság 1922 január 14-én úgy határozott, hogy nem látja szükségesnek a Tanács figyelmét erre az ügyre felhívni. Tudomásul vette a cseh-szlovák kormánynak ez ügyre vonatkozólag tett nyilatkozatát s kifejezte a reményt, hogy a kormány a közel jövőben a Ruthén-föld autonómiáját megvalósítja s a Nemzetek Szövetségét idevonatkozó elhatározásairól állandóan informálni fogja. A cseh-szlovák kormány több alkalommal terjesztett is elő ez ügyre vonatkozó bejelentéseket, melyek a főtitkár által a Szövetség tagjaival közöltettek.¹²²

¹²¹ Rapport à la troisième Assemblée. 48—49 lap.

¹²² A ruthén autonomia ügye XI-ik ülészakán a Tanácsot is foglalkoztatta. A Tanács 1920 nov. 29-i ülésén megbízta a főtitkárt, hogy gyűjtse össze és terjessze a Tanács elé a Ruthén-föld autonómiájának szervezésére vonatkozó adatokat. Procès-Verbal de la XI. session du Conseil. 17 lap. Lásd fentebb II. Fejezet 2. §. II. 5.

b) *Az ausztriai cseh és zsidó kisebbségek ügye.*

Ausztriát illetőleg egyrésről a bécsi cseh-szlovák nemzeti bizottság adott be panaszt a Nemzetek Szövetségéhez, a cseh-szlovák kisebbségek oktatásügye tárgyában, másrésről a „Joint Foreign Committee of the Jewish Board of Deputies and the Anglo-Jewish Association“ és az Alliance israélite universelle a zsidók opció-joga tárgyában. A hármás-bizottság az osztrák kormány észrevételeinek megvizsgálása után úgy határozott, hogy egyik ügyet sem terjeszti a Tanács elé.

c) *A besszarábiai oroszok ügye.*

Ugyanezt a határozatot hozta a román kormány által adott felvilágosítások alapján arra a panaszra vonatkozólag is, melyet a békekonferencia besszarábiai delegációja terjesztett elő a besszarábiai orosz kisebbség helyzetére vonatkozólag.

2. *Az erdélyi egyházak panasza a román iskolatörvény tárgyában.*

Az erdélyi kath., ref. és unitárius egyházak együttes kérvényt adtak be 1925-ben a Nemzetek Szövetségéhez a román kormánynak a magániskolákra vonatkozó törvényjavaslata tárgyában, előadva, hogy e javaslat a kisebbségi szerződésben foglalt rendelkezésekkel ellentétes intézkedéseket tartalmaz. A Tanács hármás-bizottsága, mely Nagy-britannia képviselőjéből, mint elnökből, továbbá Franciaország és Japán képviselőiből alakult meg, több ülésen foglalkozott ez ügygel, meghallgatva a román kormány képviselőjének szóbeli előterjesztéseit s több ízben felhívta a főtitkárság kisebbségi osztálya útján a román kormány figyelmét bizonyos momentumokra, melyekre nézve felvilágosításokat kért.

A román delegátus a hármás-bizottság előtt kiemelte, hogy a kifogásolt törvényjavaslat hosszasan megtárgyaltatott, nemcsak a panaszló egyházak képviselőivel, hanem az ország más kisebbségeinek képviselőivel is. Hivatko-

zott különösen e tárgyalások során felvett 1925 nov. 6-i jegyzőkönyvre, melyben a kormány bizonyos módosításokra kötelezte magát, a panaszos egyházak képviselői viszont a kérdéses rendelkezéseknek saját egyházi főhatóságai előtt való támogatására vállaltak kötelezettséget. Ez a jegyzőkönyv a hármás-bizottság nézete szerint, ha a panaszló egyházak nem tekintették is azt teljesen kielégítőnek, igen elismerésre méltó eredménye a kormány és az érdekelt kisebbségek képviselői közti közvetlen érintkezésnek.

A kérdéses törvény végleges szövegében a hármás-bizottság nézete szerint nincs semmi olyan rendelkezés, melyre a Tanács figyelmét fel kellene hívni.

Elismeri ugyan, hogy egyes pontokra merülhet fel kétség, vajjon összhangban vannak-e a kisebbségi rendelkezésekkel. Ez áll különösen a kisebbségi szerződés 9. cikkére, mely szerint a kisebbségekhez tartozóknak „hasonló joguk van saját költségükön iskolákat és más nevelőintézeteket létesíteni, igazgatni és azokra felügyelni“. A panaszosok úgy értelmezik e rendelkezést, mintha az az állami és a kisebbségi iskolák közti egyenlőséget mondaná ki s ez alapon a kisebbségek felekezeti iskoláinak az állami iskolákkal való egyenlő elbánását kívánják. A hármás-bizottság nézete szerint azonban ez az értelmezés, mely a panaszlók által előterjesztett igények legnagyobb részének alapjául szolgál, nem helyes, amennyiben az idézett cikkből a kisebbségi magániskoláknak nem az állami iskolákkal, hanem a többségi magániskolákkal való egyenlősége következik. Midőn a törvény a kisebbségek felekezeti iskoláinak megadja a jogot, hogy hivatalos érvényű diplomákat adhassanak ki, a bizottság nézete szerint tovább megy, mint amire a kisebbségi szerződés szigorú értelmezése mellett kötelezve van.

Felmerült az a kérdés is, hogy a törvénynek az a rendelkezése, mely szerint a kisebbségi iskolákban bizonyos tárgyak román nyelven tanítandók, nincs-e ellentétben a kisebbségi szerződésnek az egyenlő elbánás kötelezettségéről rendelkező 9. cikkével. A bizottság nézete szerint a végleges szöveg, kiegészítve a román kormány idevonat-

kozó kijelentéseivel, e ponton is alkalmas lehet a panaszosok megnyugtatóására.

A bizottság megállapítja azt is, hogy a törvény az állami ellenőrzésnek igen szigorú rendszerét inaugurálja, mely könnyen vezethet nehézségekhez, de azon a nézeten van, hogy még időelőtti beszélni arról, hogy a panaszlók aggodalmai e tekintetben jogosak-e vagy sem. Reméli, hogy a törvény végrehajtása tárgyában kiadandó rendelet számolni fog a román kormány azon megismételt kijelentéseivel, hogy a kisebbségi iskolákat teljesen a békülékenység szellemében fogja kezelni s ezért e törvény tárgyában semmiféle további intézkedés szükségét nem látja fennforogni.

A panaszhoz csatolt konkrét adatokra megjegyezte a bizottság, hogy azok nagy része a román delegátus által benyújtott hivatalos okmányok átvizsgálása alapján nem bizonyult helytállónak. Ezzel kapcsolatosan rámutatott arra, mennyire fontos, hogy a kisebbségi beadványok a legnagyobb gonddal készüljenek s a valóságnak meg nem felelő tények ne kerüljenek a Nemzetek Szövetsége elé.

A bizottság kifejezte a reményét, hogy enyhülés fog beállani a román kormány és a kisebbségek viszonyában s hogy a kormány generozus politikája találkozni fog a kisebbségnek az őszinte együttműködésre irányuló szándékával és a lojális őszinte érzésével. Végül tudomásul vette a román kormánynak azt a bejelentését, hogy ez ügyre vonatkozó dokumentumokat nem kívánja bizalmasok gyanánt tekinteni. Ezen az alapon az albizottsági jelentés a Journal Officiel-ben közzé is tétetett.¹²³

2. §. A Szövetség munkájának jellemzése és értékelése.

Ami a Nemzetek Szövetsége által nyújtott védelem értékét és jelentőségét illeti, erről egészen pontos képet nem alkothatunk. E védelem értékének az volna egyedüli mértéke, hogy a Nemzetek Szövetsége mennyiben tudja

¹²³ Journ. Off. VII. année. 1926. 741—742 lap.

biztosítani annak a tételnek érvényesülését, hogy a kisebbségi jogi rendelkezésekkel ellentétes semmiféle törvény, rendelet és hatósági intézkedés nem hatályos. Erre nézve pedig a Nemzetek Szövetsége által nyilvánosságra hozott adatokban nem kapunk felvilágosítást.

Először nincs módunkban megállapítani azokat a kisebbségi sérelmeket, melyek nem hozattak a Nemzetek Szövetsége tudomására. Mint tudjuk, a tanácsi határozatokon nyugvó eljárási szabályok quasi popularis actiot statuálnak, amennyiben a kisebbségi sérelmeket bárki — magánszemély és testület egyaránt — legyen akár érdekelt, akár nem, — bejelentheti a Nemzetek Szövetsége főtitkárságánál. Kérdés, hogy ez az eljárás mennyiben biztosítja az összes kisebbségi sérelmek nyilvánosságra hozatalát? Bizonyára nagy számmal vannak olyan sérelmek, melyek a nem-érdekeltek előtt ismeretlenek s melyeket az érdekeltek viszont politikai üldözéstől félve (lásd a litvániai lengyel képviselők esetét)¹²⁴ nem mernek a Szövetség elé terjeszteni vagy nem jelentettek be a Szövetségnek azért, mert a tapasztalatok alapján úgy sem remélik annak gyors és megfelelő orvoslását. Az a tény, melyeket statisztikai adatokkal bizonyítani nem lehet, de amely aligha vonható kétségbe, hogy t. i. a sérelmek nagy része egyáltalában nyilvánosságra sem kerül, már maga kedvezőtlen kritika a Nemzetek Szövetsége által nyújtott garanciát illetőleg.

Másodszor nagy számmal vannak kisebbségi sérelmek, melyeket bejelentettek a Nemzetek Szövetségénél, de amelyek nem kerültek a Tanács elé, vagy azért, mert a főtitkár a limine visszautasította őket vagy azért, mert a Tanács tagjai, illetőleg a hármás-bizottság nem látta szükségesnek a Tanács elé terjesztésüket. Ezekről az 1929 jun. 13-i határozat előtti időre a Szövetség publikációi nem adnak felvilágosítást. E beadványok a főtitkárság által bizalmasan kezeltetvén, lehetetlen annak megállapítása, hogy a tanácstagok, illetőleg a hármás-bizottság minő gyakorlatot követett e panaszoknak a Tanács elé terjesz-

¹²⁴ V. ö. IV. Fejezet. 1. §. I. A. 4.

tése tárgyában; hogy egyáltalában vannak-e e gyakorlatnak bizonyos meghatározott elvei s ha vannak, helyesek-e azok; általában, hogy a Szövetség idevonatkozó tevékenysége biztosítja-e a kisebbségi sérelmek orvoslását, illetőleg azok jövőre való megakadályozását, ami a Szövetséget terhelő garancia feladatát képezi?

Az 1929 jún. 13-i határozat értelmében¹²⁵ a főtítkár ezután évenként statisztikai adatokat fog közzétenni az összes kisebbségi panaszokról s azok elintézéséről. Ez a közlés azonban, tekintettel arra, hogy csak számadatokat fog tartalmazni, szintén nem nyújt majd felvilágosítást a Tanács, illetőleg a hármás-bizottság gyakorlatáról és a Szövetség által nyújtott védelem értékéről. E határozat értelmében jövőre a hármás-bizottság által a Tanács elé nem terjesztett ügyekről is jelentés teendő, de csak a Tanács tagjai számára; az ilyen ügyekre vonatkozó vizsgálat eredményei csak az érdekelt állam külön engedélyével hozhatók majd a nyilvánosságra, ami azt jelenti, hogy a Szövetség idevonatkozó tevékenységéről a jövőben sem lesz tiszta kép nyerhető.

Az bizonyos, hogy a Szövetség tudomására hozott kisebbségi sérelmeknek csak egy kis része kerül a Tanács érdemi elbírálása alá.¹²⁶ Bár a többi panaszok elutasításának, illetőleg tanácsi tárgyalás alá nem vételének indokai ismeretlenek, nyugodtan megállapíthatjuk, hogy a Szövetség nem siet megragadni minden alkalmat arra, hogy a kisebbségekkel szemben elkövetett sérelmeket alapos és tárgyilagos vizsgálat alá vegye s ezzel a kisebbségi szerződések betartását biztosítsa.

Ha e tények leszögezése után áttérek annak a kritikájára, hogy a Tanács az eléje terjesztett kisebbségi ügyekben minő magatartást tanúsított, mindenek előtt arra kell rámutatnom, hogy a Tanács a kisebbségi sérelmekre vonatkozó tényállást mindég az érdekelt állammal lefolytatott tárgyalás útján igyekezett tisztázni s határozatát a

¹²⁵ L. fentebb III. Fejezet 2. §. II. b. 6.

¹²⁶ A magyar kisebbségeket érintő beadványokat részletesen ismerteti *Baranyai* (i. m. 260 és k. l.). E beadványok közül is csak néhány került a Tanácsban tárgyalásra.

bepanaszolt államnak az ügyre vonatkozó nyilatkozatai alapján hozta meg a nélkül, hogy a sérelmet szenvedett kisebbséghez tartozók megfelelő közreműködését a tényállás megállapításánál biztosította volna. Nem arról van szó, hogy a kisebbségeket nem ismerte el az eljárás során a bepanaszolt állammal egyenrangú fél gyanánt. Erre a hatályban lévő eljárási jog, legalább még ma, nem is adja meg a lehetőséget, hanem arról, hogy a Nemzetek Szövetsége a tényállás megállapításánál olyan gyakorlatot követ, amely nem biztosítja annak a tisztázását, hogy van-e tényleg a Szövetség közbelépését szükségessé tevő sérelem. A tényállást a bepanaszolt félnek a panaszra adott egyoldalú védekezése alapján helyesen megállapítani nem lehet. Ha a Tanács azt tekintené feladatául, hogy minden kisebbségi sérelmet orvosoljon, illetőleg a kisebbségi szerződések mindennemű megsértését lehetetlenné tegye, nem mellőzhetné a tényállás meghatározásánál a kontradiktórius eljárást, mely az előkészítő eljárás során megvalósítható volna a nélkül, hogy a kisebbséget az állammal egyenrangú fél gyanánt kellene elismerni, illetőleg, hogy az állami tekintély sérelmet szenvedne.¹²⁷

Azt el kell ismerni, hogy a Tanács az eleje került adatok alapján az ügy tényálladékanak meghatározásánál tárgyilagosságra törekszik. Ezzel van összefüggésben, hogy előadóként mindég a kisebbségi problémánál közvetlenül nem érintett államok delegátusai, tehát elfogulatlan tanácstagok szerepelnek. Ez a gyakorlat azonban másrésről azt eredményezi, hogy az előadó nem érzi át mindig a kisebbségi kérdés jelentőségét s a nemzeti államok mentalitásától távol állva, nem egyszer érzéketlen az érdekelt nemzetek tagjainál nagy elkeseredést kiváltó mozzanatokkal szemben is. A távol álló tanácstagok csak úgy ismerhetnék meg egy-egy kisebbségi sérelem jelentőségét a maga teljességében, ha az a két szemben álló fél előttük élőszóval lefolyó vitájából közvetlenül domborodnék előtük ki.

¹²⁷ Az a körülmény, hogy a panaszosok az eljárás során újabb beadványokat terjeszthetnek elő, melyek szintén figyelembe vétetnek, természetesen nem pótolja a kontradiktórius eljárás hiányát.

Ami az ügyek érdemi elintézését illeti, a Tanács gyakorlatára legjellemzőbb az, hogy a kisebbségi sérelmeket nem jogi kérdések gyanánt kezeli, melyekre nézve csak azt kellene megállapítania, történt-e jogsértés s ha igen, mik ennek a jogrend által előírt konzekvenciái. A Tanács nem az ügy jogi megoldására törekszik, hanem annak lehetőség szerint való elsimítására, arra, hogy az érdekelt államot bizonyos reparációra indítsa, olyan reparációra azonban, amely nem a kisebbségi szerződések által imperative előírt megoldás, t. i. nem a kisebbségi jogi rendelkezésekkel ellenkező törvény, rendelet, illetőleg hatósági intézkedés hatályon kívüli helyezése annak összes konzekvenciáival együtt, sőt igen sokszor nem is olyan reparáció, mely az érdekelt kisebbségeket kielégítené, amint erre az erdélyi és bánáti telepések ügyében hozott döntés nagyon eklatáns példát szolgáltat.¹²⁸

A Tanács mindig olyan határozatot hozott, melyhez maga az érdekelt állam is hozzájárult.¹²⁹ Ezért a határozathozatalt rendszerint hosszas tárgyalások előzik meg a bepanaszolt állam kormányával. A döntésnek ez az elhúzódnása a védelem hatályosságát természetesen csökkenti. A tárgyalások során a Nemzetek Szövetsége igyekszik az érdekelt állam kormányát a sérelmek orvoslására rábírni. Bizonyos eredményt mindig ér is el, de ez az eredmény nem teljes és nem biztosítja a kisebbségi rendelkezések feltétlen érvényesülését. Rendszerint kompromisszum jön létre: az érdekelt állam olyan kijelentéseket tesz, illetőleg olyan intézkedésekre kötelezi magát, melyeket a Tanács az ügy elintézésékeppen tudomásul vesz. Maga az a körülmény, hogy a Tanács az érdekelt állam hozzájárulásával határoz, szinte kizárja a védelemnek a kisebbségi szerződések által előírt teljességét.

Hogy a védelemnek a konkrét esetben minő foka biztosítatik, az az eset körülményeitől, illetőleg az erőviszonyoktól függ. Egyrésztől attól, hogy a bepanaszolt állam minő erővel képviseli a maga álláspontját, másrésztől at-

¹²⁸ L. IV. Fejezet 1. §. I. A. 5.

¹²⁹ Apponyi gróf a magyar-román optáns perben, mint érdekelt, tartózkodott a szavazástól. L. IV. Fejezet 1. §. B. 2.

tól, hogy a Tanács, illetőleg a Tanácsban képviselt hatalmak mennyiben vetnek súlyt arra, hogy a bepanaszolt állam ellenállását megtörjék. Ez magyarázza meg azt, hogy a Tanács jogilag azonos kérdésekben eltérő határozatokat hoz, amint ezt a lengyelországi német s az erdélyi és bányai magyar telepesek ügye mutatja.

A kompromisszumra, illetőleg elsímításra való törekvés magyarázza meg azt is, hogy, bár a kisebbségi szerződések értelmében minden jogi vagy ténykedésre vonatkozó vita, mely az érdekelt állam és a Tanács valamely tagja közt felmerül, ez utóbbi kérelme alapján, tehát az érdekelt állam külön hozzájárulása nélkül is az Állandó Nemzetközi Bíróság elé vihető s dacára annak, hogy a Szövetség III. Közgyűlése 1922 szeptember 21-i határozatával maga is ajánlotta, hogy a Tanács tagjai a jogi és ténykedéseknél felmerülő véleményeltérés esetén minden felesleges késedelmet elkerülve, döntésért az Állandó Nemzetközi Bírósághoz forduljanak, eddig csak egyetlen egy kisebbségi kérdés került döntés végett az Állandó Nemzetközi Bíróság elé: a felső-sziléziai német kisebbségi iskolák ügye; ez is az érdekelt német kisebbség révén közvetlenül érintett Németország elhatározása alapján s nem a Tanács olyan tagjának közbelépése következtében, mely mint teljesen érdektelen, tisztán az igazságosság eszméje által indítatva érezte volna kötelességének a konkrét ügyben elfogulatlan bírói döntést provokálni. A Tanács is, csak egészen kivételesen, mindössze két esetben, élt azzal a jogával, hogy az ügyet véleményezés végett az Állandó Nemzetközi Bíróság elé vigye, holott a kisebbségi esetek, mindig tény- vagy jogkérdésről lévén szó, olyanok, hogy természetüknél fogva bírói döntésre alkalmasak. A Tanács szinte félni látszik a Bíróság jogi véleményétől, hogy kezét az érdekelt állammal való tárgyalások tekintetében túlságosan meg ne kösse. Erre mutat, hogy csak két német-lengyel kisebbségi ügyben kért a Bíróságtól véleményt, ahol — úgy látszik — különös súlyt helyezett politikai okokból a kérdésnek szigorúan jogszerű megoldására.

A Nemzetek Szövetségének ez a kisebbségi szerződésekkel kétségtávol ellenkező gyakorlata nem egyszerűen

azok iránt az érdekelt államok iránti különös kímélet, melyek a kisebbségi szerződéseket, illetőleg a Tanács garanciáját szuverénitásuk kellemetlen korlátozásának tekintik, hanem a Szövetség hatalmának gondos mérlegelésével, illetőleg azzal a meggondolással is összefüggésben van, hogy tudna-e a Tanács egy szigorú álláspontot az érdekelt államokkal szemben gyakorlatilag érvényesíteni? A Nemzetek Szövetségének működését általában jellemzi bizonyos óvatosság abban a tekintetben, hogy ne fogjon hozzá erejét meghaladó kérdések megoldásához, melynek esetleges kudarca presztizsének ártana.

A Szövetségnek a kisebbségi ügyekben folytatott gyakorlatát is ez az óvatosság, szinte azt mondhatom, aggodalom jellemzi. Ezért igyekszik a kisebbségi sérelmek nyilvános tárgyalását lehetőleg elhárítani, a tényállást úgy állapítani meg, hogy az érdekelt állammal szemben lehetőleg ne élezze ki a helyzetet s ezért hoz csak az érdekelt állam hozzájárulásával határozatot.

Az bizonyos, hogy a Nemzetek Szövetségének az érdekelt államok nagy részével szemben nem állanak olyan kényszerítő eszközök rendelkezésére, melyekkel kisebbségi ügyben hozott határozatának végrehajtását kikényszeríthetné.¹³⁰ A gazdasági és katonai sanctiók itt nem alkalmazhatók, a kizárás viszont, ha elég hatályos volna is, ellenkezik magának, az egyetemességre törekvő Szövetségnek érdekeivel. Ilyen körülmények közt a Nemzetek Szövetsége politikai és morális súlyának kell a kisebbségi ügyekben hozott határozatok érvényesülését biztosítani. S éppen ez a pont az, mely a Szövetséget bizonyos megfontolásra és óvatosságra készíti.

Ha a Nemzetek Szövetsége munkájának értékét és jelentőségét akarjuk megállapítani, más eredményre jutunk, ha a kérdést abból a szempontból vizsgáljuk, milyen sorsuk volna a kisebbségeknek Kelet-európa mai, igazságtalanul megvont határai között a Nemzetek Szövetségének védelme nélkül, mintha ezt a védelmet abból a szem-

¹³⁰ Egyes államokra vonatkozólag a Nemzetek Szövetségével szemben elfoglalt speciális helyzetük nyújt ilyen kikényszerítő eszközöket: a katonai, a pénzügyi ellenőrzés stb.

pontból tesszük vizsgálat tárgyává, hogy a kisebbségi szerződések értelmében minek kellene lenni. Tagadhatatlan, hogy a Szövetség munkájának, sőt már magának a Szövetséget megillető védelem elvének is a kisebbségek szempontjából le nem kicsinyelhető jelentősége van; de az is bizonyos, hogy a Szövetség munkája nagyon messze áll annak a feladatnak megvalósításától, melyet a kisebbségi szerződések és deklarációk ráruháznak, hogy t. i. ne legyen az érdekelt államokban törvény, rendelet és hatósági intézkedés, mely ezekkel a jogokkal ellentétben áll.¹³¹

Ez a körülmény feltétlenül szükségessé teszi az alaki kisebbségi jog gyökeres reformját, nem csak a kisebbségek érdekében, hanem a Nemzetek Szövetségének presztízse s a nemzetek közti béke biztosítása szempontjából is.¹³²

¹³¹ V. ö. Magyary G.: A kisebbségek védelme. Magyar Szemle. 1928. II. k. 44—48 lap.

¹³² *Tramplier* (l. m. 53 l.) a kisebbségi jog mai rendszerét a *charitativ jog* rendszerének nevezi, mert 1. a kisebbségeket charitativ védelem tárgyává teszi, olyan megegyezések alapján, melyek az érdekelt állam s Nemzetek Szövetsége, illetőleg a szövetséges és társult főhatalmak között jöttek létre s melyeknek közigazgatás-technikai végrehajtására a kisebbségnek semmi befolyása sincs, 2. mert maga a kisebbségi panaszoknak a Tanács elé vitele is a tanács-tagok részéről charitativ tény. Helyesen mutat rá ezzel kapcsolatban, hogy a kisebbség hatályos védelmének kérdése csak a kisebbség részére biztosított *saját-jogok rendszere* alapján oldható meg.

V. FEJEZET.

A kisebbségi jog reformja.

1. §. A kisebbségek védelmének általánossá tétele.

A kisebbségi szerződések és deklarációk tudvalevően csak egyes államokra állapítják meg nemzetközi kötelezettség gyanánt azt, hogy kisebbségeikkel szemben bizonyos előírt magatartást tanúsítsanak. A kisebbségi jog reformjának első kérdése, hogy nem volna-e szükséges ezt a kötelezettséget az összes államokra kiterjedő általános kötelezettséggé tenni?

I. Ez a kérdés két különböző formában merült föl: 1. a jelenleg fennálló, de csak egyes államokat terhelő kötelezettség általánossá tételében, 2. ettől függetlenül abban, hogy a különböző *néptajok* közötti egyenlőség a Nemzetek Szövetségének tagjait terhelő nemzetközi jogi kötelezettség gyanánt állapíttassék meg.

A problémát ebben a második vonatkozásban br. *Ma-kino*, japán delegátus vetette fel a párizsi békekonferencia népszövetségi bizottságában. Idevonatkozó javaslata azonban nem talált elfogadásra.¹ A Nemzetek Szövetsége első Közgyűlésének 11. ülésén a japán delegátus újból szóba hozta e kérdést s hangsúlyozta, hogy annak megoldása a japán nép egyik legfőbb óhaját és reménységét képezi.²

¹ L. fentebb I. Fejezet 2. §.

² Lásd alább *Tchéou-Wei* ugyanilyen értelmű nyilatkozatát a VI. Közgyűlés 6. bizottságában. Az a jegyzék, melyet a kínai kormány a kisebbségi jog *Dandurand* által kezdeményezett reformjával kapcsolatosan terjesztett elő, szintén ebben az értelemben sürgeti a védelem általánossá tételét. (Journ. Off. Supplément spécial No. 73. 76 lap.

A kisebbségi védelemre vonatkozólag egyes államokat terhelő nemzetközi kötelezettség általánossá tételének gondolata már a párizsi békekonferencián felmerült. A konferencia 1919 május 31-i ülésén az utódállamok olyan kijelentést tettek, hogy hajlandók a kisebbségi szerződések által előírt kötelezettséget elvállalni, de csak akkor, ha az a Nemzetek Szövetségének valamennyi tagállamát terhelő kötelezettséggé tételük. Ezt az ellenvetést *Wilson* és *Clemenceau* visszautasították. A Szövetség megalakulása után a kérdést a III. Közgyűlés 6. bizottságában a *Murray*-féle indítvány tárgyalásával kapcsolatban a balti államok delegátusai vetették fel.³ Dr. *Walters*, Litvánia képviselője a kisebbségi kérdés mélyreható vitáját kívánta provokálni, azzal a céllal, hogy ez a vita kiinduló pontja legyen olyan kisebbségi jog megalkotásának, mely valamennyi államra vonatkozólag azonos elveket juttat érvényre. Finnország delegátusa azt javasolta, hogy a Közgyűlés hívja fel a Tanácsot külön bizottság kiküldésére, mely általában foglalkoznék a kisebbségi kérdéssel s arról a legközelebbi Közgyűlésre jelentést tenne. Ezt a javaslatot, melyhez Észtország képviselője is csatlakozott, a tárgyalás során a finn delegátus visszavonta, de a 6. bizottság a Közgyűlésnek úgy erről, mint a litván javaslatról jelentést tett.⁴ A III. Közgyűlés szept. 21-i határozatának 4. pontjában kifejezte a reményt, hogy azok az államok, melyeket a Szövetséggel szemben semmiféle törvényes kötelezettség nem köt, a kisebbségekkel szemben követendő bánásmódjukban az igazságosságnak és türelmességnek legalább is azt a mértékét fogják alkalmazni, melyet a szerződések s a Tanács állandó gyakorlata a többi államoktól megkövetelnek. A kérdés tehát a III. Közgyűlésen egy idevonatkozó óhajtással nyert formális elintézését.⁵

³ Lord *Robert Cecil*nek az 1. Közgyűlés 5. bizottságában előterjesztett indítványa a kisebbségek védelmét csak a Szövetségbe újonnan felvett tagállamokra akarta kötelezővé tenni. L. fentebb I. Fejezet 3. §.

⁴ Actes de la IIIe Assemblée. Séances plénières. Vol. II. Annexes. 134—136 lap.

⁵ Itt említem meg, hogy a békekonferencián a német delegátus kijelentette, hogy Németország a területén élő kisebbségekkel szem-

A VI. Közgyűlésen (1925.) ismét a litván delegátus, *Galvanauskas*, Litvánia első képviselője tette szóvá a kisebbségi kötelezettségek általánossá tételének ügyét. Szept. 14-én tartott beszédében rámutatott arra, hogy a III. Közgyűlés idevonatkozó határozata az első lépést már megtette ebben az irányban. Ez a határozat azonban csak egyszerű ajánlást tartalmaz, a világ közvéleménye pedig — s itt hivatkozott az Interparlamentáris Konferencia koppenhágai határozatára⁶ — jogi kötelezettséget kíván valamennyi államra nézve. Indítványozta, hogy a Közgyűlés küldjön ki speciális bizottságot olyan általános egyezmény tervezetének kidolgozására, mely kisebbségeikkel szemben a Nemzetek Szövetsége valamennyi tagállamára nézve ugyanazokat a jogokat és kötelezettségeket állapítaná meg.⁷

A Közgyűlés 6. bizottságában, mely elé az indítvány utaltatott, igen élénk vita volt e kérdésben.⁸ A lengyel és a román delegátus nagy örömmel csatlakozott a litván proposícióhoz. A román delegátus hangsúlyozta, hogy a kisebbségi szerződések és deklarációk az egyenlő elbánás elvének feladásával két kategóriába osztották az államokat: olyanokra, melyeket kisebbségeikkel szemben semmiféle kötelezettség nem terhel s olyanokra, melyekre a legszigorúbb kötelezettségeket állapították meg. Szükségesnek tartja a kérdés olyan szabályozását, mely a demokratikus eszméknek megfelelően a Nemzetek Szövetsége minden tagjával szemben, — legyen az akár kis, akár nagy állam — azonos elveket juttat érvényre. Kína delegátusa: *Tchéou-Wei* az egyetemes egyezmény gondolatát abból a szempontból üdvözölte, hogy az a nemzeti kisebbségek problémája mellett, mely szerinte csak az európai államokat érdekli, felveti a fajok, Kína szempontjából is nagyjelentőségű problémáját.

ben a kisebbségi szerződésekben megállapított elvek szerint fog eljárni. *Schücking—Wehberg*: i. m. 127 lap.

⁶ L. e határozatokat V. Fejezet 2. §. III. 1.

⁷ Actes de la VIe Assemblée. Séances plénières. Compte rendu des Débats. 77 lap.

⁸ Actes de la VIe Assemblée. Séances des Commissions. Procès-Verbaux de la 6. Commission. 15 és k. l.

Nagybritannia, Olaszország és Belgium delegátusai a leghatározottabban a litván proposíció ellen foglaltak állást. Hivatkoztak arra, hogy a békekonferencia a kisebbségi szerződések az új és a területükben megnövekedett államok speciális helyzetére tekintettel tartotta szükségesnek, a belga delegátus (*Hymans*) szerint ilyen, az egész világra kiterjedő szerződés nem a békét szolgálná, hanem állandó belső harcokhoz s ezek révén nemzetközi konfliktusokhoz vezetne.

Franciaország delegátusa (*de Jouvenel*) kijelentette, hogy hajlandó ugyan hozzájárulni a bizottság kiküldetéséhez, de csak határozott megbízatással, azzal t. i., hogy egyrészt állapítsa meg világosan a kisebbségek fogalmát, — a litván delegátus rámutatott, hogy ennek minő jelentősége van az autochton és a bevándorolt kisebbség közti esetleges különbségtétel szempontjából is, melyre a hatályban lévő jog nincs tekintettel, — másrészt, hogy állapítsa meg azokat az általános elveket, melyek alapján az összes tagállamok által garantált olyan általános eljárás volna létesíthető, mely úgy a kisebbségeket, mint az érdekelt államokat kielégítené.

A vita befejezése után a litván delegátus visszavonta indítványát, a bizottság viszont *Benes* javaslatára egyhangúlag elhatározta, hogy a kérdés feletti vitát a Nemzetek Szövetségének Tanácsa elé terjeszti.

A Tanács 1925 dec. 9-i ülésén *Mello-Franco* jelentése alapján foglalkozott az üggyel. *Mello-Franco* szerint olyan általános egyezményt kötni, aminőt a litván proposíció tervez, nem lehet. A kisebbség, mely nemzetközi jogi védelemben részesül, nem egyszerűen az állampolgárok külön etnikai csoportja. Ennek a fogalomnak bizonyos pszichológiai, szociális és történeti attribútumai is vannak. Ez a fogalom hosszú küzdelem eredményeként áll elő egyes nemzetiségek közt akkor, amikor a küzdelem bizonyos fázisaiban az egyik által lakott terület a másik szuverénitása alá kerül. Ezek a feltételek nincsenek meg mindenik államban, az amerikai kontinensen pl. az egész kérdés ismeretlen. Ilyen körülmények közt hogyan volna lehetséges az ösz-

szes államokra kiterjedő egyetemes egyezményt kötni.⁹ A Tanács e jelentés alapján a kérdés felett napirendre tért.

II. Hogy a világ közvéleménye tényleg a kisebbségi jogvédelem általánossá tételét kívánja, az világosan kifejezésre jut az egyes nemzetközi organizációk idevonatkozó állásfoglalásában. A *Népszövetségi Ligák Uniója* 1922-i prágai s 1923-i bécsi ülésén foglalt állást a kisebbségeket illető nemzetközi kötelezettségeknek a Szövetség valamennyi tagállamára való kiterjesztése mellett¹⁰ s a 1928. évi hágai közgyűlésen elfogadott egyik rezolúciójában is kifejezte az óhajtást 1. hogy a kisebbségi szerződések jogi kötelezettségei magába, a Nemzetek Szövetségéről szóló Egyezségekmányba vétessenek fel, 2. hogy mindegyik tagállam alkalmazkodjék a Nemzetek Szövetsége III. Közgyűlésének 1922 szept. 21-i rezolúciójához s ennek megfelelően a kisebbségekkel szemben az igazságosságnak és türelemnek legalább azt a fokát valósítsa meg, melyet a kisebbségi szerződések az általuk kötött államokra elismernek.¹¹

Az *Interparlamentáris Unió* pedig az 1923. koppenhágai Konferencián fogadott el egy rezolúciót, mely a Nemzetek Szövetségétől a kisebbségi jogok és kötelezettségek általa előterjesztett deklarációja alapján az összes államok közti egyetemes egyezmény kidolgozását kívánta.¹²

Az *Európai Nemzeti Kisebbségek I. és II. Kongresszusai* által hozott határozatok is az összes kisebbségek vé-

⁹ Journ. Off. VII. année. 1926. 140 és k. l.

¹⁰ Union internationale des Associations pour la Société des Nations. Sixième Conférence et Session du Conseil Général. Prague 3—7 juin. 1922. 72 és k. l. Compte rendue des travaux de la VII. Conférence. 127 és k. l.

¹¹ XIIe Assemblée Plénière. 1928. Supplément au Bulletin IV. 1928. 46 és k. l.

¹² L. e deklarációt alább V. Fejezet 2. §. III. Az az 5 tagú albizottság, melyet az 1928. aug. 22—28-án tartott berlini konferencia küldött ki a kisebbségi kérdés tanulmányozására, javaslatában, mely az 1930. évi konferencia elé kerül, szintén utal a koppenhágai határozatra és hangsúlyozza, hogy „kisebbség-védelemnek az összes államokra való kiterjesztése a béke és népek közötti jó egyetértés érdekében áll”. V. ö. Külügyi Szemle. VII. évf. 1930. 118 lap.

delmét célozzák.¹³ Az 1927. évi III. Kongresszus pedig kifejezetten e kérdésre vonatkozó határozatokat is hozott. Kimondta 1. hogy ami a szerződésekben meg nem védett kisebbségeket illeti, szükséges, hogy a Nemzetek Szövetsége 1922-i határozata értelmében, ezeknek a védelme is pozitív jogi kötelezettséggé tétessék, 2. hogy a Nemzetek Szövetsége, mint a világbéke nemzetközi fóruma, nem maradhat közönyös azoknak a kisebbségeknek helyzetével szemben sem, melyeknek államai nem tartoznak a Szövetséghez s hogy e kérdésnek a Nemzetek Szövetsége közvetítése útján való megoldása tanulmány tárgyává teendő.

Az V. Kongresszus, mely 1929 aug. 26—28-án Genfben tartatott, 1. számú határozatában szintén rámutatott annak szükségességére, hogy „a nemzeti kisebbségek kulturális és állampolgári jogainak biztosítása az európai jogrendszerek kötelező alaptétele legyen.”¹⁴

Az általánossá tétel követelménye abban a javaslatban is felmerült, melyet az *Institut de Droit International* megbízásából *Mandelstam* készített. A kisebbségi jogok kérdése az Institut napirendjére azoknak a tárgyalásoknak a során került, melyek az 1921 évi római közgyűlésen az Institut américain de Droit International által szövegezett Déclarations des Droits et Devoirs des Nations tárgyában lefolytak.¹⁵ A vita folyamán Mandelstam vetette fel a gondolatot, hogy az Institut-nek foglalkoznia kellene az emberi, polgári és kisebbségi jogok védelmének kérdésével s javaslatára külön bizottságot alakítottak e kérdés tanulmányozására.

Mandelstam, kit a bizottság előadójává megválasztottak, az 1925. évi hágai közgyűlésen azt a javaslatot terjesztette elő, hogy a bizottság megbízatása csak a *kisebbségi kérdés* tanulmányozására szoríttassék, tekintettel arra, hogy a nemzetközi garanciák szempontjából igen lényeges különbség van a kisebbséghez és a többséghez tartozók

¹³ L. e határozatokat: Magyar Kisebbség. IV. évfolyam 1925. 839 és k. l., V. évfolyam 1926. 633 és k. l.

¹⁴ Magyar Kisebbség. VIII. évfolyam. 1929. 689—690 lap.

¹⁵ Annuaire de l'Institut de Droit international. 28. volume. 1921. 202—224 lap.

jogai közt. Ő a hágai közgyűlés alkalmával hatalmas memorandum kíséretében avant-projet-t is terjesztett elő a *kisebbségek személyi autonómiájáról* szóló deklaráció tárgyában.¹⁶

Ez a javaslat a nemzetközi védelemnek az összes kisebbségekre való kiterjesztését tervezte, oly módon, hogy a védelemben részesítendő kisebbségek az egyetemes egyezményben egyenként megnevezetnének s hogy a védelemnek új kisebbségi csoportokra való kiterjesztése a Nemzetek Szövetsége Közgyűlésének hatáskörébe utaltatnék. Ez a javaslat azonban a hágai közgyűlésen nem került tárgyalás alá.

Az 1928. évi *stockholmi közgyűlés* elé már bizottsági jelentés formájában került a Mandelstam-féle javaslat és pedig az eredetitől lényegesen eltérő alakban. Ez alkalommal két deklaráció-tervezet szerepelt: az egyik az emberi és polgári jogok, a másik a kisebbségi jogok védelme tárgyában.¹⁷ Ez utóbbi tervezet gyakorlati nehézségekre hivatkozással elejtette a kisebbségi jogok általánossá tételének követelményét s ezt a követelményt csak az emberi és polgári jogokra vonatkozólag tartotta fel. A két külön deklaráció éppen ezzel van összefüggésben. — Hivatkozott az előadó arra, hogy bármennyire kívánatos volna is a kisebbségi jogok általánossá tétele, az a fennforgó viszonyok közt nem vihető keresztül. Az Institutnek pedig nem az a hivatása, hogy csak ideális célokat hangoztasson, hanem, hogy a nemzetközi jog tényleges továbbépítését szolgálja. Ezért a szembenálló nézetek közt kompromisszumra van szükség s a fokozatos megvalósításra kell törekedni.¹⁸ A jelentés a stockholmi közgyűlésen sem került tárgyalás alá s a kisebbségi kérdés a legközelebbi közgyűlés napirendjére tűzetett.¹⁹

¹⁶ Annuaire de l'Institut de Droit International. 32. volume. 1925. 246—392 lap.

¹⁷ Annuaire de l'Institut de Droit International. 34. volume. 1928. 275—399 lap.

¹⁸ i. m. 285 és k. l.

¹⁹ Az Institut stockholmi közgyűlésen éppen a kisebbségi kérdésre tekintettel egészségének és életének kockáztatásával *Magyar Géza*, mint az Institut egyetlen magyar tagja is megjelent.

III. Az kétségtelen, hogy a kisebbségek megfelelő védelme azokban az államokban különösebb jelentőségű, melyek újonnan alakulva vagy területükben megnövekedve, új impérium alá helyeztek más fajhoz, illetőleg nemzetiiséghez tartozó tömegeket. Ha azonban a kisebbségi védelem több akar lenni annak a nyugtalanságnak és felzúdulásnak lecsillapítására szolgáló eszköznél, melyet az erőszakos, etnografiailag sem indokolt határok nemcsak bent, hanem esetleg a nemzetközi közvélemény előtt is kiváltanak, akkor nincs semmi indok, hogy ez a védelem csak egyes meghatározott államokra szoríttassék. Ha valaki, mint *Mello-Franco* 1925 dec. 9-i jelentésében, a kisebbségi védelmet csak a terület-változásokhoz fűződő átmeneti intézkedésnek tartja,²⁰ akkor megindokolhatja e védelemnek egyes államokra való korlátozását, ha azonban a kisebbségek védelmében olyan intézkedést látunk, mely az igazságosság és emberiség eszméinek érvényesülésével a népek közti tartós békét van hivatva biztosítani, akkor nem lehet elzárkózni a védelemnek egyetemessé tétele elől. Minden nemzetiségnek sorsával való elégedetlensége, mely idegen nemzet impériuma alatt él, veszélyezteti a békét, tekintet nélkül arra, hogy most helyezett-e idegen impérium alá vagy már hosszú idő óta él így s ezért sorsába mintegy beléfásulva, tiltakozása és elégedetlensége pillanatnyilag talán nem elég hangos. Az ilyen elégedetlenség is könnyen vezethet alkalomadtán a háborús veszedelem kirobbanásához.

De nem is lehet feltételeznünk, hogy a párizsi békekonferencia a kisebbségek védelme útján úgy akarta a békét biztosítani, hogy az idegen impérium alá helyezett nemzetiséget ezáltal könnyebben átvigye az elfásultság és közönyösség nyugalmat mutató állapotába. Ezzel nemcsak a békét nem biztosította volna tartósan, de ellentétbe jutott volna a népek önrendelkezési jogának olyan nyomatékosan hangoztatott elvével és a humanitás követelményeivel is.

A kisebbségi jogok a jogegyenlőség követelményeit kívánják érvényesíteni a kisebbségi fajhoz, valláshoz és

²⁰ L. fentebb III. Fejezet 2. §. II. e.

nemzetiséghez tartozó egyénekek szemben. A kisebbségi védelem a demokratikus principium érvényesülésének egyik alakja s szükségképen kísérnie kell a demokratikus elvet mind szélesebbkörű uralomrajutásában.

A kisebbségi védelem egyetemessé tétele kétségtől súlyos gyakorlati nehézségekbe ütközik. Egy állam sem vállalja szívesen a nemzetközi ellenőrzést, amit a kisebbségi védelem jelent. Eddig csak rendkívüli körülmények (állammá való elismerés, határok kiterjesztése stb.) indították az államokat arra, hogy e nemzetközi ellenőrzésnek alávetessék magukat. De ez nem változtat azon, hogy a fejlődésnek szükségképen a nemzetiségi egyenjogúság mind általánosabb érvényesülése felé kell haladnia s el kell jutnia a fajok közötti teljes egyenjogúság principiumáig is.

Ezeknek az elveknek általános érvényesülése azonban bekövetkezik a nélkül is, hogy minden állammal szemben nemzetközi apparátusra volna szükség megtartásuk biztosítására, illetőleg kikényszerítésére. Az ideális állapot, mely felé a fejlődésnek haladnia kell, az, amikor a nemzeti kisebbségek jogait az állam olyan önként értetődőknek veszi, hogy megsértésük lehetőségére szinte felesleges provideálni.

2. §. Az anyagi kisebbségi jog reformja.

I. A kisebbségi szerződések anyagi jogi szabályai a kisebbségi védelem minimális programját állapítják meg.²¹ A jogegyenlőség elvének deklarálása után expressis verbis csak szűk körben vonják le a jogegyenlőség elvének gyakorlati következményeit. Az idevonatkozó rendelkezések is — mint láttuk — nagyon elasztikusak és különféle értelmezést engednek meg.

A kisebbségi szerződések anyagi jogi szabályai a jogilag és ténylegesen egyenlő elbánás kötelezettségének megállapításával, megfelelő értelmezés s ennek az értelmezésnek

²¹ V. ö. *Wlassics Gyula báró*: Az önrendelkezés joga. Plebiscitum. A nemzeti kisebbségek védelme. Budapesti Szemle. CLXXX. kötet. 41 és k. I. U. ö. A kisebbségi védelem anyagi és alaki joga. Különlenyomat a Külügyi Szemle 1921—22. évfolyamából. Ugyanez francia nyelven *Revue de Hongrie*. T. XXVII. 1922. 241 lap.

a gyakorlatban való megfelelő érvényesítése esetén, alkalmasak volnának a kisebbségek jogos igényeinek kielégítésére, mert hiszen a jogegyenlőség elve — mint a II. Fejezetben kifejtettem — végeredményben magában foglalja a kisebbségi autonómia elvét is, mely autonómia ugyancsak a jogegyenlőség elve alapján egészen a tagállamnak a szövetséges államon belül elfoglalt külön államiságáig fokozható.

A kisebbségek azonban az államon belül az államhatárral, mint fölényes erővel állnak szemben, mely jogait a minimumra igyekszik redukálni; e mellett a Nemzetek Szövetsége által nyújtott védelem is, — eltekintve attól, hogy nem is elég hatályos, — azt a minimális értelmezést veszi alapul, melyet a kisebbségi szerződések kifejezett rendelkezései megszorító magyarázat mellett a jogegyenlőség elvének adnak. Ez az oka annak, hogy a kisebbségi szerződések a gyakorlatban tényleg a védelem minimális mértékét jelentik.

Wlassics Gyula kérdésünkről szóló tanulmányaiban nagyon nyomatékosan mutat rá a *maximális program* kidolgozásának szükségességére. Mi a kisebbségi védelemnek az a maximális mértéke, mely az állami egység fogalmával összeegyeztethető? E maximális programnak tényleg nagy jelentősége van a kisebbségi jog reformja szempontjából, mert a dolog természete szerint ez a maximális program a cél, melynek megvalósítása felé törekedni kell. Ez a maximális program azonban nem dolgozható ki mindenütt megvalósítandó, egyetemes érvényű rendszer gyanánt, mint aminő egyetemes érvényű a kisebbségi szerződésekben lefektetett minimális program. Minden államra külön-külön kell vizsgálat tárgyává tenni azt, hogy az illető állam speciális viszonyai közt mi a kisebbségi védelem megadható s gyakorlatilag is keresztül vihető maximuma. Általános érvénnyel csak azokat a szempontokat lehet megállapítani, melyek e kérdésnek a konkrét viszonyok közti megoldásánál figyelembe veendőek.

A védelem — mint tudjuk — egyrészt a vallási, másrészt a faji, nyelvi, illetőleg nemzetiségi kisebbségekre vonatkozik. A szerződések által nyújtott minimális védelemnek a vallási kisebbségek szempontjából — ameny-

nyiben ezek a vallási kisebbségek nem jelentenek egyszersmind faji, illetőleg nemzetiségi kisebbségeket is, — alig van gyakorlati jelentősége, mert az érdekelt államok legnagyobb része a vallásszabadság biztosítása által a vallási kisebbségek számára önként, minden nemzetközi kötelezettség nélkül megadja a szerződésben előírt jogi helyzetet. A vallásszabadság biztosítása a teljes jogegyenlőséget is jelenti a különböző vallásfelekezetek hívei közt; nemcsak azt, hogy mindenki szabadon követhet bármely hitet és vallást s hogy vallásos érzését külső cselekmények által is kifejezésre juttathatja, hanem jelenti a teljes vallásszabadság azt is, hogy az állam nem tesz különbséget a különböző vallásfelekezetek hívei közt, őket jogilag és ténylegesen egyenlő elbánásban részesíti.

A modern államban az egyeseknek az állammal szemben elfoglalt jogi és tényleges helyzete szempontjából közönyös az, hogy az illető melyik vallásfelekezethez tartozik. A kisebbségi védelemnek ugyanezt az állapotot kell megteremtenie a fajhoz, illetőleg a nemzetiséghez való tartozás tekintetében is. Az államnak a különböző nemzetiséghez való tartozás alapján ne legyenek első- és másodrendű polgárai, az illető ne érezze semmi vonatkozásban hátrányát annak, hogy nem egy másik nemzetiség tagja. Ebben áll a kisebbségi szerződések által célzott faji, illetőleg nemzetiségi egyenjogúság lényege s ennek minél tökéletesebb kiépítésére kell az anyagi kisebbségi jog reformjánál törekedni.

Ezt az állapotot csak a *nemzetiségi szabadságnak* a vallásszabadsággal egyenlő módon és egyenlő mértékben való elismerése biztosíthatja. A nemzetiségi szabadság a lelki élet szabadságának egyik iránya, éppen úgy, mint a vallásszabadság s az államnak ezt a szabadságot a vallásszabadsághoz hasonló módon kell biztosítania. A nemzetiségi szabadság a nemzeti kultúra szabadságát jelenti, melynek fogalmához éppen úgy két momentum tartozik, mint a vallásszabadságéhoz: 1. az, hogy mindenki önmaga dönthesse el, melyik nemzetiséghez tartozónak érzi és tekintti magát; az állam ne csak közvetlenül ne kényszerítse az egyeseket bizonyos nemzetiséghez való tartozásra, ha-

nem óvakodjék attól is, hogy más nemzetiséghez tartozókat hátrányokkal sújtva, ez által megnehezítse vagy éppen lehetetlenné tegye az illető nemzetiséghez való tartozást, 2. a nemzetiségi szabadság jelenti azt, hogy az egyesek szabadon vehetnek részt az illető nemzetiség szellemi életének minden megnyilvánulásában, hogy az állam nem korlátozhatja egy nemzetiségre nézve sem ennek a szellemi életnek tetszés szerinti mértékben és formában való megjelenését.

Mint minden szabadság, természetesen a nemzetiségi szabadság sem lehet korlátlan. Az állam csak addig engedheti meg a nemzetiségi szabadság érvényesülését, míg érdekeit nem veszélyezteti. Az állam egysége, területi ép-sége és biztonsága ellen irányuló akció a nemzetiségi szabadság címe alatt természetesen nem fejthető ki. De csak közvetlenül az állam érdekei ellen irányuló akció tilos, a nemzetiségi szabadság nem korlátozható azon a címen, hogy a nemzeti kultúra ápolása és fejlesztése az államon belüli erőviszonyok olyan eltolódásához vezethet, mely végső eredményben veszedelmes lehet az állam egysége, illetőleg a tényleges hatalmi viszonyok szempontjából. Az az állam elnyomja a nemzetiségi szabadságot, mely a tényleges hatalmi viszonyok fenntartása érdekében egyes nemzetiségek kulturájának fejlődését mesterségesen akadályozza.

A nemzetiségi szabadság fogalma azt a kötelezettséget jelenti, hogy az állam a területén élő minden nemzetiség kulturájának egyenlő feltételek mellett biztosítsa a fejlődés lehetőségét. Amennyiben állami feladatnak tekinti a kultúra fejlesztését, ezt a feladatot minden nemzetiség kulturájával szemben egyenlő mértékben teljesítse. Ez a gondolat jelenik meg, ha nem is eléggé határozott és szabados formulázásban a kisebbségi szerződéseknek abban a rendelkezésében, mely szerint a kisebbségek által jelentékeny arányban lakott városokban és kerületekben a kisebbségeknek méltányos részt kell biztosítani mindazoknak az összegeknek élvezéséből és felhasználásából, melyek a közvagyon terhére állami, községi vagy más költségvetésben nevelési célokra fordíttatnak.

Az ideál, a felekezeten kívüli állam analógiájára, a nemzetiségen kívüli állam lenne, olyan értelemben, hogy az állam a területén élő minden nemzetiség kulturáját saját szempontjából is egyaránt becses szellemi kincsnek tekintse. Az a körülmény, hogy a nemzetiségi elv szolgál az államalakulás alapjául, nem zárja ki fogalmilag a nemzetiségen kívüli állam lehetőségét. A több egyenlően erős nemzetiséggel rendelkező államnak természetesen nemzetiségen kívüli államnak kell lennie. Az egy uralkodó nemzettel bíró nemzetiségi államban, tehát abban, mely a nemzetiségi kisebbségekkel rendelkező állam tipikus esete, viszont az államhatalommal való visszaélés, ha az uralkodó nemzet a birtokában levő hatalmat a nemzeti kisebbségek külön szellemi életének elnyomására használja fel. A kisebbségi védelemnek éppen az a célja, hogy ezt megakadályozza, egyrészt a humanitás szempontjából, másrészt azért, mert az államhatalommal való ilyen visszaélés az illető kisebbségnél állandó elégedetlenséget szül és a nemzetek közti békét veszélyezteti.

A nemzeti szabadság az egyesek egyéni szabadságának egyik ága s nem jelenti az illető nemzetiséghez tartozók összességének kollektív politikai szabadságát; vagyis nem jelenti azt, hogy az illetőknek a maguk összességükben külön államhatalomra vagy legalább is az államhatalom egy részének külön, önmaguk által való gyakorlására lenne joga. A külön politikai hatalom nem tartozik szükségképen hozzá a nemzetiség fogalmához; a nemzetiség külön lelki életet él s a nemzetiségi szabadság e külön lelki élet szabadsága. A külön politikai hatalom csak eszköz a külön lelki élet lehetőségének és fejlesztésének biztosítására. E külön lelki élet érdekei mozgatják a nemzetiség politikai törekvéseit: a szétdarabolt nemzet egyesülési vágyát egy egységes állam kötelékeiben s a leszakított nemzeti kisebbségeknek autonómiára irányuló törekvéseit. A nemzetiségi szabadság biztosítása természetesen csökkenti ezeknek a politikai törekvéseknek gyakorlati szükségességét. Ha a politikai hatalom nem irányul a nemzetiség külön lelki életének megakadályozására vagy korlátozására, a nemzetiségnek nincs szüksége politikai

hatalomra azért, hogy ezt az ellene irányuló törekvést megakadályozza.

A második fejezetben részletesen kifejtettem, hogy mik a jogegyenlőség következményei az állampolgárnak az állammal szemben elfoglalt különböző státusai szempontjából; az, amit ott főleg az aktív státus szempontjából elmondottam, a jogegyenlőség állapotának maximális képét mutatja. Az anyagi kisebbségi jog reformjának kérdése azt van hivatva megoldani, hogy a kisebbséghez tartozó állampolgárokkal szemben a jogegyenlőség elvének e maximális rendszerben kifejtett konzekvenciái a lehető legnagyobb mértékben biztosíttassanak. Követelmény gyanánt fel lehetne állítani azt a maximális mértéket, mely magának az államnak megtartása mellett még megvalósítható. Ez a maximális mérték: minden kisebbség számára külön államiságot biztosítani, hogy azok, mint tagállamok helyezkedjenek el a szövetséges állammá átalakult, de ebben a formában megmaradt állam kötelékeiben. A maximális mérték példáját tehát a svájci szövetséges állam mutatná.²² Ez után a maximális mérték után jönnek az egységes állam keretén belül biztosított tágabb és szűkebb kisebbségi autonómia különböző esetei, majd a kisebbségi autonómia típusa után azok a rendszerek, melyek a kisebbségek részére autonómiát nem adva, a szűkebb értelemben vett jogegyenlőség elvét veszik alapul s a kisebbségi jog második típusát valósítják meg.²³

Minden esetben azt követelni, hogy a nemzetiségek által lakott államok Svájc mintájára nemzetiségi alapon szervezett szövetséges államokká alakuljanak át, természetesen utópia volna; a svájci példa nem mindenütt alkalmazható, azt Svájc speciális történeti fejlődése teremtette meg;²⁴ de gyakorlatilag nincs is szükség mindenütt a maximális mérték alkalmazására. Olyan általános érvényű mérték, mely mindenütt alkalmazható volna, mint fentebb konstatáltam, nincs is. Csak egy egyetemes ér-

²² V. ö. *Wlassics*: A kisebbségi védelem anyagi és alaki jogai. 9 lap.

²³ V. ö. fentebb I. Fejezet 1. §. I.

²⁴ V. ö. *Wlassics*: i. m. i. h.

tékü mérőeszköz van, melynek segítségével minden egyes konkrét esetre külön kell megállapítani, hogy az anyagi kisebbségi jog reformja a kisebbségi jog melyik rendszerének alapulvételével viendő keresztül. Ez az egyetemes érvényű mérőeszköz, a *nemzetiségi szabadság*. A faji, nyelvi, illetőleg nemzeti kisebbségekhez tartozók jogi helyzete úgy szabályozandó, hogy a nemzetiségi szabadság, mint az embereknek a többi szabadságjogokkal azonos joga, biztosítva legyen. A nemzetiségi egyenjogúság nem öncél, hanem eszköz a nemzetiségi szabadság biztosítására, éppen úgy, mint a felekezeti egyenjogúság is a vallásszabadságnak egyik fogalmi előfeltétele. Ha a nemzetiségi szabadság a konkrét viszonyok közt a közigazgatás széles területére kiterjedő kisebbségi autonómia nélkül is biztosítva van, nincs szükség erre az autonómiára s természetesen még kevésbbé van szükség arra, hogy az illető nemzetiség külön állammá alakuljon egy szövetséges állam keretén belül.

A dolog úgy áll, hogy a kisebbségi védelem maximális mértékére ott van szükség, ahol a kisebbségi szabadság minimális. Ez a körülmény az, mely a kisebbségi problémának az egyes konkrét esetekben való szabályozását igen nehézé teszi.

Az esetek mindegyikében feltétlenül kívánatos, hogy a kisebbségi szerződések anyagi jogi szabályai, a felső-sziléziai német-lengyel egyezmény idevonatkozó rendelkezéseinek analógiájára, részletesen és szabatosan kiépíttessenek. Elasztikus szabályok mindkét oldalon állandó törekvést szülnek arra, hogy e szabályok az ő érdekeiknek megfelelő értelmezést kapjanak s ennek megfelelően nyerjenek alkalmazást. Ez természetesen állandó küzdelmet eredményez s olyan atmoszférát teremt, mely a nemzeti-ségi szabadságra nem kedvező.

Kérdés azonban, nem kell-e a kisebbségi szerződések kifejezett rendelkezésein túlmenőleg feltétlenül legalább az u. n. „kulturautonómiá”-t biztosítani a kisebbségek számára. A modern államban az állami feladatok közt kulturafeladatok is szerepelnek. Tekintettel a kultura nemzeti jellegére, az egységes nemzeti államban ezek a kulturális fel-

adatok egységesek. Ott azonban, ahol számottevő nemzeti kisebbségek is vannak, többféle a kultúra s az államnak több kultúra szempontjaira és szükségleteire kell tekintettel lenni. Fogalmilag nem lehetetlen, hogy az állam ezt a feladatot tárgyilagosan, mindenik kultúra igényeit kielégítően teljesítse, mert hiszen az együttélő nemzetiségek különböző kulturája nem jelent ellentétet, feladataik nem állanak szemben egymással s az egyik fejlődése nem sérti a másik érdekeit. Az egy uralkodó nemzettel bíró nemzetiségi állam azonban nehezen tud ezekkel a nemzeti jellegű kulturfeladatokkal szemben az abszolút tárgyilagosság és egyenlő elbánás álláspontjára helyezkedni s ha a helyzet ez, a nemzetiségi szabadság nincs biztosítva.

Az ilyen jellegű államban kisebbségi kulturautonómiára, mint a nemzetiségi szabadság biztosítékára szükség van. Az ilyen nemzetiségi államban, a nemzetiségi szabadság érdekeitől eltekintve is, szinte szükségképeni a kulturautonómia. Mihelyt az államban többféle kultúra van, a kulturfeladatok természetüknél fogva kiesnek az állami feladatok köréből. Az állam feladatát az egyetemes kollektív érdekek kielégítése képezi. Ha a kulturfeladatok megszűnnek az össz lakosság egyetemes kollektív érdekei lenni s az egyes nemzetiségek külön kollektív érdekeivé válnak, ezeknek megoldása többé nem állami feladat, mert az állam feladatai közé csak az egész lakosságot érdeklő ügyek tartoznak, ezek a kulturfeladatok pedig természetüknél fogva mindég a lakosság csak egy bizonyos rétegét érintik.²⁵ A lakosság egyes rétegeinek külön érdekei csak akkor tartoznak az állam feladatai körébe, ha az illető kérdésben érdekellentétek állnak fenn a különböző csoportok között s ezeket az ellentéteket a közérdek szem előtt tartásával csak az állam egyenlítheti ki. Ott azonban, ahol a lakosság összességének megvannak ugyanazok a szükségletei, de ezek a szükségletek, a nélkül, hogy egymással ellentétesek volnának, az egyes csoportokra nézve az ő különleges viszonyaiknak megfelelő különböző kielégítést igényelnek, természetes megoldásként kívánczik, hogy

²⁵ V. ö. Plettner: i. m. 40 és k. l.

ezek a feladatok az állami feladatok közül kivéve, az érdekelt csoportok autonóm szervezeteinek hatáskörébe utaltassanak.

Ez autonómia szervezése szükségképen feltételezi a kisebbségnek külön hatósági jogokkal felruházott közjogi testületként való elismerését. Az az álláspont, mintha az ilyen autonómia az állami szuverénitást sértené, téves. Az állami szuverénitást sohasem sértheti az állampolgárok bizonyos csoportjainak adott autonómia, mely az állam törvényei által szervezve, a törvény által előírt hatáskörben s az állam felügyelete és ellenőrzése mellett végzi feladatait. Az állami szuverénitást csak az államon kívül álló organizáció sértheti meg; a kisebbségi autonómia szervezete pedig nem az államon kívüli organizáció. Az a gondolat, mely szintén felmerült,²⁶ hogy a kisebbségek szóbanforgó szervezetei és az ugyanazon nemzethez tartozók által alkotott nemzeti állam bizonyos organumai közt kapcsolat létesíttessék, éppen ebből a szempontból nem fogadható el, mert ez már az illető idegen állam bizonyos ingerenciáját jelentené s ellentétben állana az állami szuverénitással.

A kisebbségi autonómia helyesen csak a személyiségi elv alapján szervezhető, mely viszont az illetők egyéni bevallása alapján készült nemzetiségi kataszterek létesítését feltételezi.²⁷ Hogy az autonómia minő terjedelmű legyen, az a konkrét eset speciális viszonyaitól függ; általában csak az konstatálható, hogy egyrészt a szabályalkotást, másrészt az autonómia körébe tartozók megadóztatásának jogát is fel kell ölelnie.

A kulturautonómia a nemzeti kisebbségek autonómiájának minimális alakja s nem szabad azt gondolni, hogy ennek megadása feltétlenül megoldja a nemzeti kisebbségek problémáját, illetőleg a nemzetiségi szabadság kérdését. Ott, ahol a nemzetiségi szabadság előfeltételét képező teljes nemzetiségi egyenjogúság másként nem biztosítható,

²⁶ L. Schätzel: Die Rechtsbeziehungen der Auslandsdeutschen zum Reich. (Das Selbstbestimmungsrecht der Deutschen, Heft 6) 1921. 11 lap.

²⁷ Lásd erre nézve fentebb I. Fejezet 1. §. I.

a kisebbséghez tartozók számára a kulturális feladatokon túlmenő, esetleg az általános közigazgatás minden ágára kiterjedő autonómiát kell adni.

II. A kisebbségek anyagi jogának kérdése, már a háború alatt foglalkoztatta a nemzetközi közvéleményt. Főleg két nemzetközi organizáció idevonatkozó állásfoglalásáról kell megemlékeznünk, mert ezek, a kisebbségi szerződésekben kreált tételes joggal összehasonlítva, érdekes anyagot szolgáltatnak az anyagi kisebbségi jog reformjának kérdéséhez is. Az egyik a Nemzetiségek Kongresszusa, mely 1916 júniusában Lausanne-ban tartatott, a másik az Organisation Centrale pour une Paix Durable, melynek székhelye Hága volt.

A Nemzetiségek lausanne-i Kongresszusa, mely az összes nemzeti kisebbségek kongresszusaként volt kontemplálva, de amelyen főleg az entente-államok nemzetiségeinek képviselői vettek részt, a kisebbségek helyzetének szabályozása tárgyában a következő elveket mondotta ki:²⁸

I. Az egyesek jogai: Minden embernek joga van a polgári egyenlőségre, a lelkiismereti szabadságra s nyelvének szabad használatára. Eredete, nyelve vagy vallása miatt senki sem üldözhető.

II. A nemzetiségek jogai: Minden nemzetiséget megillet a szabad önrendelkezés joga. A nemzetiségek a nemzetközi jog alanyai. Minden állam létezésének legitim alapja csak a lakosság szabadon kifejezésre jutott akarata lehet; sem annexio, sem terület-átadás nem történhetik meg a lakosság érdekei és akarata ellenére. Külön eljárás kreálendő a nemzetiségek jogainak, illetőleg nemzetközi státusának a hágai Állandó Nemzetközi Választott Bíróság által való megállapítására. Ez a bíróság döntené el, hogy azok, akik az illető nemzetiség nevében az eljárást megindították, annak jogosult képviselői gyanánt tekinthetők-e s a bíróság állapítaná meg tudományos alapon az illető nemzetiség etnografiai határait is. A bíróság saját ellen-

²⁸ Ezt a deklarációt közli *Ruyssen: Les Minorités Nationales d'Europe et la Guerre Mondiale.* 339—340 lap.

őrzése alatt a szükséges pártatlanság biztosításával ankétet tartana a lakosság igazi akaratának megállapítására.

III. Autonómia: Az államon belül azoknak a nemzetségeknek, melyek összefüggő területen élnek, autonómiára van joguk. A vegyes nemzetiségű területeken a személyes státus rendszere valósítandó meg, kiegészítve a megfelelő kollektív nemzeti intézményekkel, melyek az egyes nemzetségeknek, főleg saját tannyelvű iskolákat és vallási hagyományaiknak megfelelő egyházakat biztosítanak.²⁹

Ez a határozat, mely az érdekelt kisebbségek állásfoglalása gyanánt tekinthető, nemcsak teljes jogegyenlőséget, nyelv- és vallásszabadságot, továbbá autonómiát kíván a nemzetiségi kisebbségek számára, hanem nemzetközi jogi alanyiságot vindikál minden nemzetiségnek, nemzetközi bíróság előtt érvényesíthető joggal az önrendelkezésre. A nemzetek önrendelkezési joga ebben a konstrukcióban nem politikai pricipium, hanem a nemzetközi jog által biztosított s bíróság előtt érvényesíthető szubjektív jog, melynek alapján minden nemzetiség akár külön szuverén államiságot is igényelhet. Ez a követelmény az érdekelt nemzetiségek részéről a háború alatt merült fel, akkor, amikor Európa térképe új rendezés előtt állt. A nemzetközi alkotmány mai rendszerébe ez a jog, melynek alapján az egyes nemzetiségek, mint nemzetközi jogalanyok, bármikor igényelhetnék az állami határoknak kívánságuk szerinti megváltoztatását, nem illeszthető be.

2. Az *Organisation Centrale pour une Paix Durable* 1915-ben egy „minimális program”-ot dolgozott ki, melynek 2. pontja a nemzeti kisebbségekre nézve azt az óhajást fejezte ki, hogy „az államok biztosítsák a területükön élő nemzetiségek számára a polgári egyenlőséget, a vallássza-

²⁹ A határozat IV. pontja, a független (vagyis önálló államot alkotó) nemzetiségeknek saját területükön kívüli jogaival foglalkozik, nevezetesen biztosítja számukra a szomszédokkal való kereskedelem jogát, a közlekedés jogát a tengerhez való jutás céljából, a gyarmatokon való expanzió szabadságát, a több államon keresztülmenő folyókra nézve a közlekedés, a vízi erők kihasználásának stb. egyenlő szabadságát. A határozatnak ez a pontja a mi kérdésünkön kívül esik.

badságot s saját nyelvük használatának szabadságát. 1916 elején külön bizottság küldetett ki e kérdés tanulmányozására és kidolgozására *Haldvan Koht*, krisztianiai (oszlói) egyetemi tanár elnöklete alatt. Az elnök írásbeli válaszokat kért a bizottság tagjaitól bizonyos hozzájuk intézett kérdésekre s a beérkezett munkálatok alapján, melyek közül főleg *Laun* „Zur Nationalitätenfrage“ című munkáját kell kiemelnem, tervezetet készített és terjesztett az Organisation 1917 okt.-ben tartott koppenhágai ülése elé. E tervezetnek³⁰ az anyagi jogot érintő rendelkezései a következők: minden népnek elidegeníthetetlen joga van nemzetiségének és nyelvének megtartására és ápolására. (1. cikk.) Minden egyénnek biztosítandó fajra, nyelvre és vallásra való tekintet nélkül, a polgári és politikai egyenlőség joga. (2. cikk.) A kisebbségek számára biztosítandó a jog egyházuk (3. cikk) és iskoláik szabad szervezésére. Az iskolákat illetően ez a jog a liceumokra és egyetemekre is kiterjed s magában foglalja a hivatalos segélyezésre való jogot is, amennyiben az illető intézet a törvény által a nyilvános iskolákra megállapított feltételeknek megfelel. (4. cikk.) Ez egyházi és iskolai autonómia realizálása céljából a kisebbségek külön nemzeti képviselőket választanak s tagjaikra adót is vethetnek ki. (5. cikk.) A politikai testületeken való arányos képviselő biztosítására külön nemzetiségi választói kuriák szervezendők. (6. cikk.) Végül az államnak kötelessége a nemzetiségek által lakott vidéken az ő nyelvüket beszélő tisztviselőket alkalmazni és gondoskodni a törvénynek a nemzetiségi nyelvekre való lefordításáról. (7. cikk.)³¹ Ez a „minimális program” — mint látjuk — ma is, mint az anyagi kisebbségi jog reformjának programja is elfogadható.

³⁰ *Haldvan Koht*: Avant-projet d'un traité général relatif aux droits des minorités nationales. La Haye. 1917. Lásd e tervezetnek nézve *Wlassics* nagyértékű fejtegetéseit i. m. Budapesti Szemle 180. kötet. 41 és k. l. Az Organisation összes munkálatai a következő kiadványban jelentek meg: Organisation Centrale pour une Paix Durable. Recueil des rapports sur les différents points du programme-minimum. 4 vol. La Haye. 1916—1918.

³¹ Az Avant-projet következő pontja az eljárási jog kérdésével foglalkozik. Ezt a pontot alább ismertetem. V. Fejezet 3. §.

III. Ez a két, most ismertetett állásfoglalás a kisebbségi szerződések és deklarációk előtti időből való 1. az Interparlamentáris Konferencia, 2. az Institut de Droit International és 3. az Európai Államok Nemzetiségi Kisebbségeinek Kongresszusa által elfogadott javaslatok viszont már a tételes nemzetközi kisebbségi joggal szerzett tapasztalatok alapján, kifejezetten a tételes jog reformjára vonatkozólag készültek.

1. Az *Interparlamentáris Unió* XX. (Bécs, 1922), XXI. (Koppenhága, 1923) és XXIII. (Washington-Ottawa, 1925) konferenciái foglalkoztak a kisebbségi kérdéssel.³² Az 1922-i bécsi konferencián mutatta be az Unió elnöke: a svéd *Adelswärd* értékes munkáját, mely a kisebbségi kérdést nagy alapossággal és tárgyilagossággal világította meg.

Az 1923-i koppenhágai konferencia, melyen 26 állam részéről jelentek meg képviselők, közöttük az összes nagyhatalmak parlamentjeinek képviselői is, 3 rezolúciót hozott a „kisebbségek jogairól és kötelességeiről”. E rezolúciók közül³³ az anyagi jog kérdésére az első vonatkozik. Ez a rezolúció a kisebbségi jogok és kötelességek deklarációját tartalmazza s hivatkozva arra a fontos érdekre, mely ahhoz fűződik, hogy a kisebbségek ez alapjogai és kötelességei a nemzetközi jog általánosan elismert tételei legyenek s a képviseleti rendszerrel bíró államok közjogában is elismertessenek, felkérte az egyes parlamenti csoportokat, hogy a deklarációnak saját kormányukat nyervek meg s elhatározta, hogy e deklarációt a Nemzetek Szövetségéhez is beterjeszti a célból, hogy ez elvek alapján általános nemzetközi egyezmény dolgoztassék ki.

Ez a deklaráció a kisebbségi szerződések és deklarációk általános rendelkezéseit veszi alapul; beosztásában és szövegezésében is azokhoz alkalmazkodik, úgy azon-

³² Compte rendu de la XXe Conférence tenue à Vienne du 28 au 30 Aout 1922. 284 és k. l. Compte rendu de la XXIIe Conférence tenue à Copenhague du 15 au 17 Aout 1923. 256 és k. l. Compte rendu de la XXIIIe Conférence tenue à Washington du 1 au 7. Oct. et à Ottava le 13 Oct. 703 és k. l.

³³ Compte rendu de la XXIIe Conférence. 367 és k. l.

ban, hogy egyes pontokon kiegészíti, illetőleg szabatosabbá teszi őket. Így biztosítja az állam minden polgára számára a jogot, hogy az illetékes állami hatóság előtt tett nyilatkozatával magát a többséghez, illetőleg valamely faji, vallási vagy nyelvi kisebbséghez tartozónak jelenthesse ki s hogy ezt a nyilatkozatot szabadon, minden kényszerszertől mentesen és úgy tehesse meg, hogy az rá nézve semmi hátránnyal ne járjon. (II. pont.) Kiemeli kifejezetten azt az önként értetődő szabályt, hogy a kisebbséghez való tartozás ténye egy állampolgárt sem mentesít az alkotmányban vagy a törvényen alapuló köteletségének teljesítése alól. (III. pont.) Az állampolgárok közti jogegyenlőség elvével kapcsolatosan, a kisebbségi szerződésektől eltérően, külön is kiemeli az egyenlő elbánás kötelezettségét a választói jog, a nyilvános intézetekbe való felvétel s az agrártörvények alkalmazása tekintetében; hangsúlyozza továbbá, hogy az államnak honorálnia kell a kisebbségi állampolgároknak azt a lelki állapotát, mely a kisebbséghez tartozás tényéből keletkezik s igyekeznie kell olyan rezsimet létesíteni, mely valamennyi állampolgárt kielégít. (IV. pont.) Azokat a könnyítéseket, melyeket a kisebbségi szerződések az anyanyelv használata terén engedélyeznek, a helyi tanácskozó testületekre s a közigazgatással való érintkezésre is kifejezetten kiterjeszti. (V. pont.) Végül a kisebbségek által fenntartott iskolákra vonatkozó rendelkezésekkel kapcsolatosan kifejezetten megállapítja, hogy a kisebbségekhez tartozó személyek, testületek és egyesületek által fenntartott iskolák jogi helyzetének a többséghez tartozó személyek, testületek és egyesületek által fenntartott ugyanolyan iskolák jogi helyzetével egyenlőnek kell lenni.³⁴

Ugyanilyen természetű az *Institut de Droit International* stockholmi konferenciáján előterjesztett bizottsági tervezet is,³⁵ mely szintén a kisebbségi szerződések és deklarációk általános rendelkezéseit, illetőleg az általuk biz-

³⁴ A deklarációt teljes szövegében közli a *Revue générale de Droit International Public* is. XXX. kötete. (1923.) 507 és k. l.

³⁵ *Annuaire de l'Institut de Droit International*. 34. volume. 1928. 389 és k. l.

tosított jogegyenlőség elvét veszi alapul, egyes kérdésekre (pl. magán és nyilvános kisebbségi iskolák jogi helyzete) vonatkozólag külön is kiemelve az egyenlő elbánás követelményét. Ez a tervezet is hangoztatja a kisebbséghez tartozók kötelezettségét az állam iránti lojálisra. (7. cikk.) Kifejezetten biztosítja a kisebbséghez tartozóknak azt a jogát, hogy érdekeik biztosítására, illetőleg ügyeik viteleire a törvény korlátai közt képviseleti szerveket létesíthetnek. (5. cikk.) Az, hogy egy központi kisebbségi szervezet állítható-e fel, az érdekelt állam elhatározásától függ, ellenben az a jog feltétlenül biztosítandó, hogy a létező kisebbségi szervezetek a kisebbség vallási, kulturális és szociális szükségleteire tagjaiktól közvetlenül adót szedhessenek. (6. cikk.)

3. Míg az Interparlamentáris Konferencia által elfogadott deklaráció a kisebbségi jognak azon, a kisebbségi szerződések által is elfogadott rendszerén épül fel, melyet a szűkebb értelemben vett jogegyenlőség rendszerének nevezünk s az Institut de Droit International megbízásából készült tervezet is csak bátortalan lépést tesz a kisebbségi szervezkedés gondolatának felvetésével s e szervezetek adóztatási jogának biztosításával a kisebbségi autonómia felé, addig *Az Európai Nemzeti Kisebbségek Kongresszusai* ezen túlmenően nyomatékosan kívánják a kisebbségi autonómia megvalósítását is. Az Európai Nemzeti Kisebbségek első kongresszusa 1925 okt. 15-én ült össze Genfben *Wilfan* szlovén nemzetiségű olasz, *Schiemann* német nemzetiségű lett képviselőnek és *Szüllő Gézá*nak, a Cseh-Szlovákiai Magyar Népszövetségi Liga elnökének kezdeményezésére, azzal a céllal, hogy — az egyes kisebbségi csoportok speciális helyzetének kizárásával — a kisebbségek általános nemzetközi helyzete tárgyalassék meg s az tétessék megvitatás tárgyává, mi módon volna lehetséges az egyes érdekelt államokban a kisebbségekhez és a többséghez tartozók békés együttélését biztosítani s ennek kapcsán kiküszöbölni az Európa békéjét és az államok biztonságát fenyegető bonyodalmakat.

A kongresszuson az egyes szervezett kisebbségi csoportok képviselői vettek részt; ezek a képviselők, tekintet-

tel arra, hogy a kisebbségek a hatályban lévő jogszabályok szerint nincsenek külön jogi személyiséggel rendelkező korporációként szervezve, természetesen nem tekinthetők az illető kisebbség hivatalos képviselői gyanánt, mint a hogy magát, a kongresszust sem lehet a kisebbségek olyan hivatalos nemzetközi korporációja gyanánt tekinteni, melynek határozataihoz bárminő vonatkozásban is nemzetközi joghatály fűződne. Ez a kongresszus nem a kisebbségek nemzetközi jogi organuma. Az nem is lehet, mert ennek előfeltétele az lenne, hogy az egyes kisebbségek vagy esetleg a kisebbségek összesége nemzetközi jogi alanyisággal ruháztassék fel, holott mint tudjuk, a kisebbségeknek nincs nemzetközi alanyiséga. Ez a kongresszus az egyes kisebbségekhez tartozók vezető egyéniségeinek nemzetközi összejövedele, melynek határozatai, mint a kisebbségek véleményének nemzetközi megnyilatkozásai birnak jelentőséggel.

Az első kongresszuson hozott határozatok közül a két első vonatkozik az anyagi kisebbségi jog kérdéseire.³⁶ Az első határozat a következőképen szól: „A nemzetiségi kulturszabadság éppen úgy szellemi java a kulturvilágnak, mint a vallásszabadság. Ezen etikai alapelv szolgáljon irányadoul a nemzetek közti viszonylatokban s nyerjen hatékony kifejezést pozitív jogi formákban és törvényes szabályzatokban. Ennek megfelelően minden állam, melynek keretén belül különböző nemzetiségek élnek, kötelezze magát, hogy ezeknek, mint közületeknek, megadja a szabad kulturális és gazdasági fejlődés lehetőségét, másrésről a kisebbségek tagjainak biztosítja az állampolgári jogok szabad és csorbítatlan élvezetét. Ez alapelvek elismerése és gyakorlati keresztülvitele megteremti a nemzetek megértésének s ezzel Európa békéjének előfeltételeit“.

A második határozat szövege a következő: „Azokban az európai államokban, melyeknek határai közt különböző nemzetiségek élnek, mindenik nemzetiség számára biztosítsassék a jog, hogy az eset körülményei szerint a területi vagy a személyiségi elv alapján közjogi testületté szer-

³⁶ L. e. határozatokat: *Magyar Kisebbség*. IV. évfolyam. 1925. 840—841 lap.

vezekedve, sajátos nemzeti jellegét ápolhassa és fejleszthesse. A delegátusok az önrendelkezés eme jogában látják az útát ahhoz, hogy az illető államban a többséghez és a kisebbségekhez tartozó állampolgárok lojálisan és zavartalanul együttműködhessenek s hogy ez által Európa nemzeteinek egymásközi viszonya is megjavíttassék“.

A második kongresszus, mely 1926 aug. 25—27-ig ülésezett Genfben, az első kongresszus eme 2. határozatához kapcsolódva kimondotta: I. 1. hogy a nemzetiségi kulturautonómia vagy ehhez hasonló más szervezet életbelépítése, csak a kisebbségek hozzájárulásával, illetőleg csak az ő elhatározásuk alapján történhetik meg; 2. biztosítandó, hogy nemzetiségi hovatartozását mindenki szabadon vallhassa be s ez a szabadság büntetőjogi védelemben részesíttessék,³⁷ az állam és minden köztisztület köteles legyen a kisebbségek kulturautonómiáját anyagilag éppen olyan mértékben támogatni, mint a többséghez tartozók kulturszükségleteit. II. Ezenkívül az állampolgárság kérdését illetőleg kimondotta, hogy mindenkinek joga van valamely állampolgárságra s hogy az állampolgárság szerzett jog, mely csak az illetőnek expressis verbis kifejezett vagy konkludens tényekben kifejezésre jutó akaratelhatározásával vehető el. Az új államalakulások következtében vitássá vált állampolgársági kérdések rendezésére az érdekelt államok közt egyezmények kötendők. III. A választói jogot illetően a kongresszus olyan választói rendszer alkalmazását kívánta, melynél a kisebbségek a törvényhozó és önkormányzati testületekben számarányuknak pontosan megfelelő képviselőkhöz jutnak. A mesterséges kerületi beosztás és minden olyan rendelkezés, mely a kisebbségek érdekeit korlátozni igyekszik, ellentétben áll a jogegyenlőség elvével. IV. A gazdasági egyenjogúságot illetően hangsúlyozta a kongresszus, hogy a teljes polgári egyenjogúsághoz az is hozzátartozik, hogy anyagi téren egyenlő elbánás uralkodjék. Az állam éppen ezért ne éljen olyan gazdasági protekcióval, melynek az a hivatása, hogy egyes

³⁷ E gondolat tételes jogi megvalósításának érdekes esetét láthatjuk Észtországbán. V. ö. Csekey: A nemzetiség szabad bevallásának büntetőjogi védelme. Budapesti Hírlap. 1927. április 14.

kisebbségeket hátrányban részesítsen; mint nyilvános vagy magán-munkaadó ne kezelje másképen a kisebbségek, mint a többség tagjait; ne engedje, hogy a kisebbséghez tartozók életlehetőségei elvonassanak; a magánjogban, a közigazgatási-, kereskedelmi- és iparjogban, az adózásnál, a bányajogban, a szociális és munkás-törvényhozás terén ne tegyen különbséget a különböző nemzetiségek tagjai között; a gazdasági reformokat, különösen az agrárreformot ne használja fel a kisebbségek gyengítésére.³⁸

Az 1927 aug. 22—24-ig tartott harmadik kongresszus nem hozott a tételes anyagi jog reformjára vonatkozó új határozatot. Az anyagi jog kérdésével mindössze annyiban foglalkozott, hogy — mint fentebb láttuk³⁹ — szükségesnek jelentette ki, a kisebbségek védelmének az abban még nem részesülő kisebbségekre való kiterjesztését is.

Az 1928 aug. 29-én Genfben megnyitott negyedik kongresszus 2. határozata annak biztosítását kívánja, hogy az egyes nemzetiségek külön impérium alatt élő részei a kulturális kapcsolatokat egymás között és a nemzet egyetemével, illetőleg anyanépeikkel fenntarthassák és ápolhassák.⁴⁰

Ez önként értetődő követelmény; a szellemi élet szabadságának olyan természetes folyománya, melynek egyes államok részéről való tényleges el nem ismerése a kulturális fogalmával a leghatározottabb ellentétben áll.

Az a reform, melyet Az Európai Nemzeti Kisebbségek Kongresszusai kívánnak, e határozatokból kitűnően, kétirányú. Egyrésztől kívánják a jogegyenlőség elvének az eddiginél szélesebb körű biztosítását, illetőleg azt a jogot, hogy olyan kérdések is a jogegyenlőség követelményeinek megfelelően szabályoztassanak, melyekre nézve ez a követelmény jelenleg kifejezetten megállapítva nincs. Másrésztől kívánják a kisebbség autonómiáját „sajátos nemzeti jellegének ápolására és fejlesztésére“.

³⁸ E határozatok teljes szövegét közli a *Magyar Kisebbség*. V. évfolyam. 1926. 633 és k. l.

³⁹ V. ö. V. Fejezet 1. §.

⁴⁰ L. *Magyar Kisebbség* VII. évfolyam 1928. 675—677 lap.

E kétirányú reformhoz csatlakozik, mint harmadik követelmény, a kisebbségek védelmének az eddig még nem védett nemzeti kisebbségekre való kiterjesztése.

3. §. Az alaki kisebbségi jog reformja.

Fentebb láttuk,⁴¹ hogy a Nemzetek Szövetsége által nyújtott védelem milyen kevéssé tudja biztosítani a kisebbségi jogok feltétlen érvényesülését s annak a kisebbségi szerződésekben foglalt alapelvnek megvalósulását, hogy a kisebbségi joggal ellenkező minden törvény, rendelet és hatósági intézkedés hatálytalan. Az alaki kisebbségi jog e védelem hatályosabbá tétele érdekében feltétlenül gyökeres reformra szorul, mert a jelenleg hatályban lévő eljárási szabályok egyáltalában nem biztosítják az anyagi igazság érvényesülését. A mai eljárási szabályok éppen az ellenkezőjén épülnek fel azoknak az alapelveknek, melyeket a modern büntető perjog az anyagi igazság érvényesülésének garanciáiként tekint: nem ismeri a *szóbeliség* elvét, a *nyilvánosságot*, homlokegyenest ellenkezőjét valósítja meg annak, amit *ügyfél-egyenlőség*nek nevezünk, amennyiben teljesen kizárja annak lehetőségét, hogy a tényállás megállapításánál az érdekelt kisebbség a kontradiktórius eljárás elveinek megfelelően közreműködjék, a legridegebb *vádmonopolium* elvét valósítja meg, minden biztosítéka nélkül annak, hogy az eljárás a vádhatóság esetleges önkényes eljárása esetén a sértett által is megindítható legyen.⁴²

A Tanács előtti eljárás reformjának kérdése éppen ezért élenken foglalkoztatja a nemzetközi közvéleményt s a különböző nemzetközi organizációk tanácskozásainak állandóan visszatérő tárgya.⁴³

⁴¹ IV. Fejezet. 2. §.

⁴² V. ö. *Walter Szagunn*: Der Rechtsgang bei Minderheitenbeschwerden. Deutsche Arbeit. 1923. Juniheft. No. 9.

⁴³ Az eljárási jog reformjával kapcsolatosan fel kell említenem annak az Avant-projet-nek idevonatkozó rendelkezését, melyet *Kohr* az Organisation Centrale pour une Paix Durable 1917-i koppenhágai konferenciáján terjesztett elő. (V. ö. fentebb V. Fejezet 2. §. II. 2.)

a) Első sorban kell megemlíteni azt az akciót, melyet nagyértékű magyar közreműködéssel a Népszövetségi Ligák Uniója fejt ki a kisebbségi eljárás reformja tárgyában.

Az Unió Főtanácsa 1921-i bécsi ülésén külön bizottságot küldött ki a kisebbségi kérdés tanulmányozására.⁴⁴ Ez a bizottság 9 rezolúció-tervezetet készített, melyeket a bizottság egyhangú határozata alapján az 1922. prágai közgyűlésen a bizottság elnöke: az angol *Dickinson*, terjesztette elő. Ez a bizottsági javaslat nem annyira a jogszabályok szabatos kodifikációja, mint inkább bizonyos alapelvek általánosságban való hangoztatása. Ki kell emelnem e javaslatnak azt a pontját, mely szerint a Nemzetek Szövetségénél külön bizottság alakítandó a kisebbségi panaszok tárgyában szükséges vizsgálatnak a helyszínen való lefolytatására. A bizottsági javaslat nem talált a közgyűlésen egyhangú helyeslésre; a lengyelek és a csehek erős támadást intéztek ellene s mivel látták, hogy a többség a másik oldalon van, a román és a szerb delegátusokkal

Ez a tervezet kétféle nemzetközi szervezetet javasol a kisebbségi jogok megtartásának biztosítására: 1. nemzetközi ellenőrző bizottságokat s 2. a Nemzetiségek Törvényszékét. Az ellenőrző bizottságokat az érdekelt államok szerveznék. Ez a bizottság venné át a kisebbségi panaszokat, tanácsokat adna úgy a kisebbségeknek, mint az érdekelt állam kormányának, általában a békés kiegyenlítés ügyét szolgálná. Ezzel szemben a Nemzetközi Törvényszék ítéletei a kisebbségi jogszabályok feltétlen érvényesülését biztosítanák. Ez a Törvényszék a Nemzetközi Választott Bíróságnál érvényesülő elvek szerint szerveztetnék, az ügyeket a nemzetközi ellenőrző bizottságok, illetőleg ennek közvetítésével maguk az érdekelt kisebbségek terjesztenék elő, de az érdekelt kormánynak is joga volna az ügyet bíróság elé vinni. Erre a külön törvényszékre Koht szerint szükség van azért, mert a közönséges nemzetközi bíróságok, melyek államok közti jogvitákat döntenek el, nem alkalmasak kisebbségi panaszok elbírálására.

⁴⁴ V. ö. Procès-Verbal des Séances du Conseil général. Vienne. 13—15 octobre. 1921. Bruxelles. 1921. Ezen a Főtanácsai ülésen az Osztrák Liga messzemenő javaslatot terjesztett elő, mely a Nemzetek Szövetségénél külön, nemcsak az ellenőrzés, hanem a kezdeményezés jogával is bíró kisebbségi osztály felállítását indítványozta. Ez indítvány, az egész kérdés a következő közgyűlésre halasztatván, nem került szavazásra.

együtt elhagyták a termet. Eltávozásuk után a közgyűlés a javaslatokat szavazattöbbséggel, en bloc elfogadta.⁴⁵

Az Unió Főtanácsa 1922 októberben tartott budapesti ülésén elhatározta, hogy a kisebbségi kérdést a következő közgyűlés napirendjére is kitűzi. Ez ülésnek kiemelkedő eseménye volt az a javaslat, melyet br. *Wlassics Gyula* a kisebbségi jogok védelme, illetőleg az Állandó Nemzetközi Bíróság idevonatkozó hatásköre tárgyában terjesztett elő.⁴⁶ *Wlassics* azt indítványozta, hogy, mivel a kisebbségi jogokat csak bíróság biztosíthatja, az eljárási jog olyan értelemben módosítandó, hogy a kisebbségi panaszok tárgyában az Állandó Nemzetközi Bíróság, illetőleg e Bíróságnak szakértőkből alakítandó külön Kisebbségi Kamarája döntsön s kisebbségi panaszokat ne csak a Tanács tagjai terjesztessenek e Bíróság elé, hanem bármely állam, sőt, feltéve, hogy már az összes állami és nemzetközi jogorvoslati lehetőségeket kimerítették, a kisebbségek a) autonóm területi szervei s b) vallási, gazdasági és kulturális egyesületei is joggal birjanak arra, hogy az Állandó Nemzetközi Bírósághoz fordulhassanak. A Főtanács e javaslatot, melyet a felszólalók közül többen (így *Kunz*, az osztrák Liga nemzetközi jogi osztályának vezetője is) magukévá tettek, megvitatás céljából a kisebbségi bizottsághoz tette át.

Az Unió 1923. évi bécsi közgyűlése elé a kisebbségi bizottság részletes javaslatot terjesztett.⁴⁷ E javaslatok alapján a közgyűlés elhatározta, hogy indítványt terjeszt a Nemzetek Szövetségéhez 1. vegyes bizottságok szervezése iránt, melyekben annak az államnak képviselője, melynek területén a kisebbség lakik s azé az államé, melynek lakos-

⁴⁵ Sixième Conférence et Session du Conseil général. Prague. 3—7 juin. 1922. 72 és k. l., a resolúciók szövege 133 és k. l.

⁴⁶ V. ö. *Wlassics*: Indítványom a Népszövetségi Ligák Nemzetközi Szövetsége főtanácsának Budapesten tartott ülésén. Magyar Jogi Szemle. III. évfolyam. 1922. 577 és k. l., Mon Projet de Résolution au Conseil de l'Union des Associations pour la Société des Nations. Kelet Népe. XIV. évfolyam 1922. -3 és k. l.

⁴⁷ Les minorités nationales. Second rapport de la Commission spéciale des minorités de race, de langue et de religion. Union intern. des Assoc. pour la S. d. N. Bruxelles. 1923.

ságához a kisebbség fajilag tartozik, együttesen vizsgálná meg a panaszokat; 2. az iránt, hogy a Nemzetek Szövetségénél állandó kisebbségi bizottság létesíttessék; 3. kívánja, hogy a felek közti tárgyalás útján ki nem egyenlíthető viták az Állandó Nemzetközi Bíróság elé terjeszteszenek; 4. hogy az államok, az autonóm területek s a kisebbségek vallási, gazdasági és kulturális életének központi szervei által beadott panaszok a Tanácsban feltétlenül tárgyalassanak; 5. hogy ez a tárgyalás, az eljárás minden szakában kontradiktórius legyen. Ezen kívül elhatározta, hogy önmaga is fog állandó bizottságot létesíteni azzal a feladattal, hogy a kisebbségek helyzetét állandó figyelemmel kísérve, tegyen időközönként az Unió Főtanácsának jelentést azokról a panaszokról, melyeket megvizsgálásra érdemesnek tart, hogy a Főtanács e panaszokat a Nemzetek Szövetsége elé terjessze.⁴⁸

Az 1924. évi Lyonban tartott közgyűlés is foglalkozott a kisebbségi eljárás reformjának kérdésével. Itt került tárgyalásra a Magyar Külügyi Társaságnak, mint az Unió magyar csoportjának *Magyary Géza* által készített javaslata is.⁴⁹ Ez a javaslat, míg egyrészről a jelenleg hatályban lévő eljárási szabályokat veszi alapul, másrészről a modern perjog vezető eszméinek szellemében lényeges módosításokat eszközöl. E javaslat szerint a kisebbségi jogok védelmére hivatott szervek továbbra is a Tanács és az Állandó Nemzetközi Bíróság lennének; de a felek szabadon választhatnának, hogy az ügyet a Tanács, vagy a Bíróság elé akarják-e vinni. Felek: egyrészről a panaszos, másrészről az az állam, melyhez a sérelmet szenvedett kisebbség tartozik. A Bíróság a panaszos egyoldalú kérelme alapján jogosítva van eljárni, de az ügyfélegyenlőség elvének megfelelően ilyen kérelmet a másik fél is terjeszthet elő, mikor is a Tanács elé terjesztett ügy a Bírósághoz

⁴⁸ Compte rendu des Travaux de la 7. Assemblée. Vienne. 23—27 juin 1923. Bruxelles. 1923. 127 és k. l.

⁴⁹ Règlement de procédure relative à la protection des minorités. Projet présenté à l'Union intern. des Associations pour la S. d. N. par la Magyar Külügyi Társaság. Élaboré par Géza de *Magyary*. Budapest. 1923.

teendő át. A javaslat szerint maga a Tanács is jogosítva lenne az ügyet döntés (tehát nem, mint jelenleg, csak véleményezés) végett a Bíróság elé terjeszteni.

A javaslat szerint panaszos felekként elismertetnék: a) a Nemzetek Szövetségének összes tagállamai, b) bármely állam, ha nem tagja is a Szövetségnek, c) az állami törvények alapján működő autonóm területeknek s d) az állam által elismert vallási, kulturális, gazdasági és szociális szervezeteknek legfőbb organumai. A két utóbbi csoportba tartozó felek azonban csak akkor fordulhatnak nemzetközi szervekhez, ha az állam belső joga által biztosított orvoslási módokat már mind kimerítették s a Bíróság előtt csak akkor képviseltethetnék magukat, ha az ügyet a Tanács utalta a Bíróság elé.

A javaslat indokolása az accusatorius jognak a kisebbségek államilag elismert szervezetei számára való megadását szükségesnek tartja azért, mert igazi védelemről nem is lehet beszélni ott, ahol a sértett, kinek védelméről szó van, maga nem kérheti a védelmet s kénytelen másokra bízni jogainak megoltalmazását, úgy, hogy ha ezek nem lépnek közbe, a jogsértés orvoslás nélkül marad.

A javaslat a leggondosabban érvényesíti az audiatur et altera pars elvét, az eljárás úgy a Tanács, mint a Bíróság előtt kontradiktórius. A Tanács előtti eljárás alaposabbá és tárgyilagosabbá tétele céljából a javaslat a Nemzetek Szövetségénél állandó kisebbségi bizottság létesítését tervezi, mely a nem-tanácsstagoktól eredő összes kisebbségi kérvényeket véleményezné s melyhez véleményért a Tanács az eljárás későbbi szakában is fordulhatna. A Tanácsnak ezenkívül joga volna külön bizottságokat is kiküldeni a vizsgálatnak a helyszínen való foganatosítására.

A lyoni közgyűlés a procedura kérdésében nem hozott érdemi határozatot. A Magyary-féle javaslat híveivel szemben voltak olyanok, akik bizonyos mérsékeltebb álláspontot foglaltak el, abból indulva ki, hogy az adott viszonyok közt úgy sem lehet remélni mélyreható újítást s meg kell elégedni a de lege lata szabályok kisebb, fokenkénti javításával. A kisebbségi és jogi bizottságok albizottságai bí-

zattak meg azzal, hogy a legközelebbi közgyűlésre újabb javaslatokat tegyenek.⁵⁰

Az 1925. évi varsói közgyűlésen sem került az ügy döntés alá; hosszú vita után a kérdést a Főtanács legközelebbi ülése elé utalták. Elfogadtatott azonban az az angol javaslat, mely szerint kívánatos volna, hogy a Nemzetek Szövetségének Tanácsa évi jelentéseiben közölje a Szövetséghez beadott kisebbségi kérvényeket: dátum, ország és tárgy szerint s hozza nyilvánosságra az ezekre vonatkozó döntéseket.⁵¹

Az albizottsági ülések, melyeken a kisebbségi eljárás ügye részletes megvitatás alá került, 1925 okt. 26—29. közt voltak Lausanne-ban. Ez ülések elé öt különböző javaslat került, köztük a Magyary-féle magyar javaslat átdolgozott formában.⁵² Ez a Magyary-féle *Projet revisé*,⁵³ az eredeti tervezettől a következőkben különbözik: a Tanács előtti *accusatorius* jogot mindazoknak megadja, kiknek az első tervezet, de a *de lege lata* szabályoknak megfelelően külön elbírálás alá vonja a tanácstagok által bejelentett kisebbségi sérelmeket. Ezeket a Tanács köteles minden további nélkül tárgyalni, míg, ha más állam vagy a kisebbség valamely erre jogosult képviselője kérte a vé-

⁵⁰ Union Internationale des Associations pour la S. d. N. Bulletin. No. 3. 1924. Huitième Assemblée. Lyon 29 juin—2 juillet 1924. Bruxelles. 1924. Bureaux de l'Union. 9 lap. A lyoni közgyűlés hozott egy rezolúciót, melyben felkérte a Nemzetek Szövetségének Tanácsát, hogy az Allandó Nemzetközi Bíróság véleményét a kisebbségi szerződések megsértésére vonatkozó minden szabatosan formulázott, konkrét és igazolt panasz tárgyában kérje ki. U. o. 7 lap. V. ö. Les minorités nationales. Troisième Rapport de la commission spéciale des minorités à la Conférence plénière. Lyon 29 juin—2 juillet 1924.

⁵¹ Neuvième Assemblée. Varsovie 5—8 juillet 1925. Bruxelles. Bureaux de l'Union.

⁵² A Magyary-féle tervezeten kívül: a Rauchberg-Kunz-Brabec, a Medinger, a Napier-féle s egy román tervezet. (Bulletin. No. 4. 1925. 37 és k. l.)

⁵³ *Projet revisé d'un règlement de procédure relative à la protection des minorités. Présenté par la Société Hong. des Affaires étrangères à l'Union Intern. des Associations pour la S. d. N. Elaboré par Géza de Magyary Budapest. 1925.*

delmet, a megkeresés (requête) először a Tanács elé kerül annak megállapítása végett, hogy a beadás jogszerű feltételei fennforognak-e; ha a Tanács megállapítja, hogy igen, a beadványban foglalt ügyet tárgyalás alá kell vennie. A másoktól pl. magánosoktól, beérkező kérvények (pétitions) viszont, kiknek accusatorius joguk nincs, csak akkor kerülnek a Tanácsban érdemi tárgyalás alá, ha az abban előadott sérelmet a Tanács valamelyik tagja magáévá tette.

A Tanács az eljárás bármely szakában s az ügy bármely pontjára nézve kikérheti az Állandó Nemzetközi Bíróság véleményét. Ha egy lényeges jogi kérdésre nézve nincs egyhangúság a Tanácsban, a kérdés véleményezés végett a Bíróság elé terjesztendő. Ha a Tanács az ügy elintézését illetőleg nem tud egyhangú határozatot hozni, az ügyet döntés végett a Bíróság elé kell terjesztenie; joga van azonban a Bírósághoz tenni át az ügyet máskor is, ha úgy látja, hogy annak bírói elintézése kívánatosabb. A Bíróság jogosult eljárni a most tárgyalt eseteken kívül akkor is, ha a felek közös megegyezéssel eléje terjesztik az ügyet vagy ha annak tárgyalását tőle az egyik erre jogosult fél kéri. A felek megállapodhatnak arra nézve is, hogy az ügyet nem az Állandó Nemzetközi Bíróság, hanem más bíróság, esetleg egy speciálisan e célra szervezett választott bíróság elé terjesztik. Ez esetben e bíróság döntésének éppen olyan jogi hatálya van, mintha azt az Állandó Nemzetközi Bíróság hozta volna.

A tervezet nyomatékosan biztosítja a nyilvánosság követelményét s expressis verbis kimondja, hogy a requête vagy pétition beadása, továbbá a tanúvallomás vagy szakértői vélemény nem tekinthető illojálításnak azaz az állammal szemben, melyhez az illető kisebbség tartozik. Végül külön fejezetben szól a békéltető eljárásról (procédure de conciliation) ajánlva, hogy a különösen érdekelt államok kössenek egyezményeket Állandó Békéltető Bizottságok létesítése iránt.

A lausanne-i albizottsági tárgyalások során a Rauchberg—Kunz—Brabec-féle javaslatot fogadták el, mely a hatályban lévő eljárási szabályokat lényegesebb módosi-

tások nélkül kodiifikálta,⁵⁴ kimondották azonban azt is, hogy a kisebbségi bizottságnak az 1926. évi közgyűlést megelőző ülésén a de lege ferenda javaslatokat — közöttük a Magyary és a Napier-féle javaslatot is — tárgyalás alá veszik. Ez a de lege ferenda javaslat, mely az 1926. évi aberystwyth-i közgyűléssel kapcsolatos bizottsági ülésen tárgyalás alá került, egyrészt az egyesített Magyary—Rauchberg-féle javaslat volt, mely a Magyary-féle tervezetet Rauchberg Henrik prágai német egyetemi tanár hasonló tervezetével egyesítette, másrészt az a javaslat, melyet Sir Walter Napier, az angol legfelsőbb bíróság volt bírója készített. A kérdés előadója van Overbeke brüsszeli egyetemi tanár volt, aki azt az álláspontot fejtette ki, hogy a kisebbségi védelem egyetlen hatályos módja a kisebbségi sérelmeknek a hágai Állandó Nemzetközi Bíróság elé való terjesztése lenne. A bizottság az Overbeke elebrátumának alapelveit, mint ideális célt el is fogadta s albizottságot küldött ki a tervezet végleges szövegének a be-terjesztett javaslatok felhasználásával való elkészítésére. A végleges szöveg a Főtanács 1926 szept. 28—okt. 4-ig tartott salzburgi ülésén állapítottatott meg, ahol szavazattöbbséggel elfogadtak egy, a különböző tervezetek felhasználásával készült egységes javaslatot.

E javaslat alapelvei a következők:⁵⁵ ha a kisebbségi sérelmet a Tanács valamelyik tagja jelentette be, akkor az ügy az érdekelt állam észrevételeivel együtt a Tanács hármass-bizottsága elé kerül, mely arról előadója útján jelentést tesz a Tanácsnak. A tanácstagokon kívül jogosítva van kisebbségi sérelmeket a Tanács elé vinni 1. bármely állam, mely a Nemzetek Szövetségének tagja; 2. az illető kisebbség bármely testülete vagy egyesülete; 3. bármely hivatalos közeg s bármely, az illető államban székhellyel bíró vagy nemzetközi egyesület, mely alapszabályai szerint kisebbségi kérdésekkel fog-

⁵⁴ Ezt a de lege lata szabályzatot az 1926. évi aberystwythi közgyűlés is elfogadta. V. ö. Dixième Assemblée. Aberystwyth 9 juin—3 juillet. 1926. L. e szabályzattervezet szövegét Bulletin No. 4. 1925. 43 és k. l.

⁵⁵ L. e javaslat szövegét Bulletin No. IV. 1926. 73 és k. l.

lalkozik. A beadványok elfogadása felett a Tanács elnöke dönt. Ha ő a beadványt nem találja elfogadhatónak vagy ha az érdekelt állam az elfogadás ellen nyilatkozik, a kérdést a Tanács dönti el és pedig a kérvényezők válaszában s az érdekelt állam esetleges viszonyválaszában kikérése és áttanulmányozása után. Ha a kérvény elfogadtatott, az ügy a hármass-bizottság elé kerül, mely arról jelentést tesz a Tanácsnak.

A Tanács előtti érdemi eljárásban az érdekelt felek megbízottakkal képviseltethetik magukat. Ezek a megbízottak az ügyre vonatkozó iratokat megtekinthetik, azokról másolatokat vehetnek, deklarációkat és észrevételeket tehetnek. A hármass-bizottság előadója tesz javaslatot a bizonyítási eljárásra nézve is. A bizonyítás eszközei lehetnek: az ügyre vonatkozó iratok, tanúkihallgatások, szakértők kijelölése és kihallgatása, a helyszínen lefolytatandó ankét s bármely más eszköz, melyet a Tanács alkalmasnak ítél. Ankét a helyszínen csak az érdekelt állam hozzájárulásával rendelhető el; e célra a Tanács commission spéciale-t is nevezhet ki, melynek tagjai közt az érdekelt állam polgárai nem foglalhatnak helyet. A felek meghatalmazottai a vizsgálat során észrevételeket tehetnek és indítványokat terjeszthetnek elő. A vizsgálat 6 hónap alatt befejezendő. Ezután az előadó nyilvános ülésen jelentést tesz az ügyről, majd a felek meghatalmazottai szólalhatnak fel. A Tanács az eljárás bármely szakában kikérheti az Állandó Nemzetközi Bíróság véleményét bármely jogi vagy ténykérdésben s ha a Tanács tagjai közt véleménykülönbség van, köteles is ezt a véleményt kikérni. A Tanács elsősorban az ügy békés kiegyenlítésére törekszik, ha ez nem sikerül, szavazattöbbséggel határozatot hoz s ezt a határozatot a felek kötelesek jóhiszeműen végrehajtani. Az Állandó Nemzetközi Bíróságot a fentebb említett véleményadás mellett döntési jog illeti meg 1. a szerződések által megjelölt esetekben s 2. akkor, ha a felek az ügyet közös megegyezéssel eléje terjesztik.

Ez a javaslat tehát a Magyary-féle tervezettel szemben erősen megszorítja a bírói döntés körét s nem biztosítja eléggé a nem tanácsstagok által beterjesztett ügyek

kötelező tanácsi tárgyalását; de figyelemreméltó garanciákat létesít főleg az eljárás nyilvánossága és az autiatur et altera pars elvének érvényesítése tekintetében.

Az Unió 1928. júl. 2—7-ig Hágában tartott XII. Közgyűlése a nélkül, hogy bele ment volna a javaslat részletes vitájába s annak összes rendelkezéseit pontról-pontra magáévá tette volna, kimondta, hogy e javaslatra felhívja a Nemzetek Szövetsége Tanácsának figyelmét.⁵⁶

Ugyanez a közgyűlés, a kisebbségi bizottság megelőző tárgyalásai alapján⁵⁷ kifejezte azt az óhajtást, hogy a Nemzetek Szövetsége alakítson a kisebbségi probléma egészére kiterjedő hatáskörrel állandó kisebbségi bizottságot s hogy tegye a kisebbségek problémáját, tekintettel a hatályban lévő rendszerrel elért eredményekre, általános megvitatás tárgyává.

Az 1929. május 20—24-én Madridban tartott XIII. közgyűlés is foglalkozott a kisebbségi kérdéssel és kifejezte azt az óhajtást, hogy a Nemzetek Szövetsége alakítson illetékes szervei útján szakértői bizottságot az európai kisebbségi problémának a maga egészében való megvizsgálására s hogy ez a bizottság kéreessék fel jelentésének a legközelebbi időn belül való előterjesztésére.⁵⁸

A Népszövetségi Ligák Uniójának tárgyalásai nagyon világosan mutatják — éppen ezért is foglalkoztam velük részletesen, — hogy az az elvileg helyes megoldás, mely a kisebbség hatályos védelmét jelentené és a jog ama tételének érvényesülését biztosítaná, hogy a kisebbségi rendelkezésekkel ellenkező minden törvény, rendelet és hatósági intézkedés, hatálytalan, milyen nehezen tud még olyan nemzetközi testületben is érvényesülni, melyben nem az érdekelt államok felelős államférfiai foglalnak helyet s hogyan kénytelen engedményeket tenni már a kívánságok formulázása terén is a gyakorlati keresztülvihetőség parancsoló szempontjainak.

⁵⁶ XIIe Assemblée Plénière. Résolutions. 10 lap.

⁵⁷ Bulletin. 1928. No. 2. 25 és k. l. No. IV. 23 és k. l. No. V. 50 és k. l. A magyar delegáció vezetőjeként az Unió ülésein *Pekár Gyula* szerepel.

⁵⁸ Supplément au Bulletin No. IV. XIIIe Assemblée Plénière. 1929. 55—61 és 106—108 lap.

b) Az *Interparlamentáris Unió* koppenhágai Konferenciáján (1923) elfogadott rezolúciók közül⁵⁹ a 2. és 3. vonatkozik az eljárási jog kérdéseire. A 2. rezolúció a svájci *Usteri* javaslata alapján az érdekelt államok figyelmét azokra a szolgálatokra hívja fel, melyeket a többség és az érdekelt kisebbség képviselőiből alakított államon belüli *paritásos bizottságok* tehetnének a szenvedélyek lecsillapítására és a kontrovers kérdések méltányos megoldására. E bizottságok a konferencia meggyőződése szerint nagy mértékben csökkentenék a Nemzetek Szövetsége elé vitt panaszok számát.

A 3. rezolúció a Nemzetek Szövetségének Tanácsa mellett Állandó Kisebbségi Bizottság felállítását hozta javaslatba. E bizottság három olyan tagból volna megalakítandó, kik sem a Tanácsnak nem tagjai, sem a titkárságnak nem tisztviselői. Az ügyeket a tanácsi tárgyalásra ez a bizottság készítené elő, joga volna szükség esetén a helyszínen is ankéteket foganatosítani s minden ügyre vonatkozólag javaslatot terjesztene a Tanács elé. A Tanács e bizottság jelentése és javaslata alapján döntené el, hogy a panasz alaptalan-e vagy okot ad a Szövetség részéről való közbelépésre.⁶⁰

A Berlinben tartott XXV. Konferencia (1928) főleg *Lukács György* beszédének hatása alatt öttagú albizottságot küldött ki azzal a megbízással, hogy a Nemzetek Szövetsége előtti eljárás módosításának lehetőségét tanulmányozza. Ez a bizottság 1929 aug.-ban tartott genfi ülésén határozatot hozott, mely az 1930 évi konferencia elé

⁵⁹ Lásd fentebb V. Fejezet 2. §. III. 1.

⁶⁰ A XXII. Interparlamentáris Konferencián (Washington-Ottawa, 1925) nem annyira a kisebbségi védelem jogi és teoretikus alapjairól volt szó, mint inkább az egyes kisebbségek tényleges helyzetéről. A kisebbségi eljárás tárgyában a washington-ottawai Konferencia elé terjesztett magyar javaslat nem tüzetett ki sem a XXIII. genfi (1926), sem a XXIV. párizsi (1927) Konferencia napirendjére. Mindkét Konferenciával kapcsolatosan csak bizottsági tárgyalások voltak a kisebbségi kérdésben. A bizottság elé terjesztett javaslatok közül meg kell említeni a német *Quidde* munkálatát, aki iratváltást javasolt a panaszos és panaszolt között s külön bizottságot a pontos tényállás megállapítására.

kerül. E határozat azt ajánlja, hogy: 1. mentesíteni kell a Nemzetek Szövetsége Tanácsát a kisebbjelentőségű esetek vizsgálatától, 2. el kell választani a vizsgálat foganatosítására hivatott előkészítő szerveket azoktól a szervektől, melyeknek feladata a kérdés jogi oldalának megvizsgálása, a határozathozatal és intézkedés. — E célból az érdekelt államokban olyan békéltető szervezet létesítendő, mely a kisebbségi panaszokat megvizsgálja, lehetőség szerint elintézi, úgy, hogy azok ne kerüljenek a Nemzetek Szövetsége elé, 3. hogy az érdekeltek a beadott panasz sorsáról megfelelő módon értesíttessenek s alkalmilag, lehetőleg indokolásukkal együtt, azok az összes határozatok is közöltesse-nek velük, melyeket a panasz tárgyában a Nemzetek Szövetségének illetékes szervei hoztak.⁶¹

c) Az *International Law Association* három alkalommal: a Hágában tartott 30. (1921)⁶² a Stockholmban tartott 33. (1924)⁶³ s a Bécsben tartott 34. Konferencián (1926) foglalkozott a kisebbségi védelem kérdésével. A hágai konferencián *Auer Pál* (Budapest) és *Heyking* báró (Genf), a stockholmi konferencián *Magyary*, *Heyking*, *Kaufmann* (Bonn), *Loewenfeld* és *Ruckser* (Berlin) elaborátumai alapján került a kérdés tárgyalás alá. A stockholmi konferencia *Brunet* javaslata alapján két rezolúciót hozott e tárgyban. Az első azt az óhajtást fejezte ki, hogy ne csak a tanács-tagoknak, hanem minden államnak joga legyen kisebbségi sérelmek miatt panaszt emelni a Tanács előtt, a második bizottságot küldött ki annak a megvizsgálására, hogy minő formában lehetne a kisebbségeknek jogot adni kisebbségi sérelmeknek a Tanács elé terjesztésére.⁶⁴

Az 1926. évi bécsi konferencián a kisebbségi bizottság *Brunet* (Párizs), *Magyary* és *Rauchberg* (Prága) de lege ferende javaslatai és *Kunz* (Bécs) jelentése alapján foglal-

⁶¹ Külügyi Szemle. VII. évfolyam 1930. 117—118 lap.

⁶² Raport of the thirtieth Conference held at the Hague, 1921. 113 és k. l.

⁶³ Raport of the thirty-third Conference held at Stockholm. 1924. 303 és k. l.

⁶⁴ U. o. 533 lap.

kozott a kérdéssel⁶⁵ s a konferencia e bizottság előterjesztései alapján 5 rezolúciót hozott, melyek a nemzeti kisebbségek védelmének megfelelő kiépítése mellett foglalnak állást. A három első rezolúció a nyilvánosság követelményére vonatkozik: az első azt kívánja, hogy az érdekelt állam kormányának a panaszra tett észrevételei a panaszlókkal közöltessenek, hogy ezeknek ily módon alkalom adassék esetleges észrevételeik megtételére, a második örömmel vesz tudomást arról a Tanács által kreált precedensről, hogy egy kisebbségi kérvényre vonatkozólag az összes dokumentumok közzététele elrendeltetett s kifejezi az óhajtást, hogy jövőre ez a gyakorlat általánossá tévésék, a harmadik azt az óhajtást fejezi ki, hogy a főtitkár a Közgyűlés elé terjesztendő évi jelentésében közölje a kisebbségek által beterjesztett összes panaszok jegyzékét, megjelölve a kérdést, melyre a panasz vonatkozik, a forrást, melyből ered s végül azt, hogy vannak-e az ügyben tárgyalások folyamatban s ha igen, minő eredménnyel. A negyedik rezolúció azt az óhajtást tartalmazza, hogy a Tanács terjessze azokat a kisebbségi ügyeket, melyekben tény- vagy jogkérdésekről van szó, a kisebbségi szerződések rendelkezéseinek megfelelően az Állandó Nemzetközi Bíróság elé, hangsúlyozva, hogy a Tanács eddig, nézete szerint, nem vette a Bíróságot eléggé igénybe. Végül az ötödik rezolúció megbízta a kisebbségi bizottságot, hogy a legközelebbi konferenciára készítsen javaslatot arra nézve, miként lehetne a fennálló szerződések keretei közt a kisebbségek védelmére vonatkozó rendelkezéseket megjavítani.⁶⁶

Az 1928-ban tartott varsói Konferencia napirendjéről a kisebbségi kérdés a lengyelek kívánságára levétetett.

d) *Az Európai Nemzeti Kisebbségek Kongresszusai* inkább az anyagi jog reformjának kérdéseivel foglalkoztak. Az eljárási szabályok megfelelő kiépítése tárgyában nem hoztak határozatokat, mindössze néhány igen általánosságban tartott elvi kijelentést tettek. Így az első Kongressz-

⁶⁵ Raport of the thirty-fourth Conference held at Vienna. 1926. 310 és k. l.

⁶⁶ U. o. 348—349 lap.

szus 2. határozata hangsúlyozta, hogy a Nemzetek Szövetségének saját világosan megállapított feladata s az 1922 szeptember 21-i határozata szerint hatékonyan közre kell működnie, hogy a kisebbségi probléma az ezen határozatokban lefektetett elveknek megfelelően megoldassék.⁶⁷ Az 1927. évi III. Kongresszus viszont a spanyolországi katalon delegáció javaslatára elvileg állást foglalt a kisebbségi peres eljárás kibővítésének szükségessége mellett.⁶⁸

Végül az 1929 aug. 26—28-án Genfben tartott ötödik kongresszus a mellett foglalt állást, hogy a kisebbségi kérdések intézésére, a kisebbségi jogok továbbfejlesztésére és általánossá tételére a Nemzetek Szövetsége mellett a Nemzetközi Munkahivatalhoz hasonló állandó szerv létesíttessék.⁶⁹

e) Az *Institut de Droit International* is foglalkozott a kisebbségi eljárás reformjának kérdésével. Az 1928 évi stockholmi közgyűlése elé terjesztett egyezménytervezet részletes szabályokat tartalmaz idevonatkozólag.⁷⁰ E tervezet a hatályban lévő jogszabályokat veszi alapul, de azokon a következő lényeges módosításokat teszi: 1. A szerződő államok mindegyikének megadja a jogot, hogy vita esetén a Nemzetek Szövetsége Tanácsának figyelmét felhívhassa mindazokra a törvényekre, rendeletekre és hivatalos akciókra, melyek a kisebbségi jogi rendelkezésekkel ellentétben állanak. Az ilyen eseteket bármely szerződő félnek joga van az Állandó Nemzetközi Bíróság elé is vinni s a Bíróság a kérdéses törvényt, rendeletet, illetőleg hivatalos akciót megsemmisítheti. A szerződő államok a Tanács figyelmét a kisebbségi jogi rendelkezések bármely megsértésére, illetőleg megsértésének veszélyére felhívhatják. — Bármely erkölcsi személy és bármely kisebbségi organizáció panasszal fordulhat a Nemzetek Szövetségéhez

⁶⁷ Magyar Kisebbség. IV. évfolyam 1925. 840 lap.

⁶⁸ Magyar Kisebbség. VI. évfolyam 1927. 606 lap.

⁶⁹ Magyar Kisebbség. VIII. évfolyam 1929. 989—991 lap.

⁷⁰ A tervezet az érdekelt államok közti egyezménnyel kívánja a kérdést megoldani, úgy, hogy az egyes államok nem — mint jelenleg — a nagyhatalmakkal szemben vállalnának kötelezettséget, hanem egymás irányában lennének kölcsönösen kötelezve.

kisebbségi sérelmek miatt. Az ilyen panaszok alapján megindul a jelenleg hatályban lévő szabályok szerinti eljárás, azzal a különbséggel, hogy ha az érdekelt állam a panasz elfogadása ellen nyilatkozik, e tárgyban a panaszló is meghallgatandó s hogy a panaszt az érdekelt állam észrevételeivel együtt a Nemzetek Szövetsége valamennyi tagjával közölni kell. Ha az érdemi megvizsgálás után a hármás-bizottság valamennyi tagja a panasz elvetése mellett foglal állást, erről jelentést kell tenni s e jelentés a Tanács napirendjére kitűzendő. A Nemzetek Szövetségének főtitkára megbízandó, hogy gyűjtse össze az adatokat, miként hajtják végre a kisebbségi szerződéseket s a kisebbséghez tartozók mi módon teljesítik kötelességeiket saját államukkal szemben. E feladat megoldhatása érdekében a főtitkár, ha ez ellen az érdekelt államnak nincs kifogása, a helyszínen külön megbízottakkal képviseltetheti magát. A tanács előtti eljárás során a panaszos s az érdekelt állam közötti egyenlőség biztosítandó: mindkettő kérheti tanúk kihallgatását, helyszíni szemle elrendelését stb. Az egyik által előterjesztett mindennemű beadvány a másikkal közlendő s ha az egyik képviselőjének előszóbeli előterjesztése meghallgattatik, ugyanez a jog a másik félnek is megadandó.

II. A kisebbségek védelmére vonatkozó eljárási jog reformja magát a Nemzetek Szövetségét is foglalkoztatta.

a) Az 1922-i III. közgyűlésen a kérdés azoknak az elmentéseknek hatása alatt került szőnyegre, melyek két hónappal azelőtt a Népszövetségi Ligák Nemzetközi Uniójának prágai közgyűlésén robbantak ki.⁷¹ A szept. 5-i plénáris ülésen *Murray* professzor, Délafrika képviselője hozta szóba a kisebbségek ügyét,⁷² mely a Közgyűlés határozata alapján a politikai kérdéseket tárgyaló 6. bizottság elé került. A 6. bizottságban több ülésen át igen élénk vita volt. Három különböző álláspont harcolt egymással. A *Murray-féle* álláspontot, mely a kisebbségi jogok erősebb védelmét

⁷¹ Lásd fentebb V. Fejezet 3. §. I.

⁷² Actes de la III. Assemblée. Séances plénières Vol. I. Compte rendu des Débats. 35—36 lap.

s Nemzetek Szövetségét megillető ellenőrzés hatályosabbá tételét sürgette, főleg a kisebbségi kérdésben közvetlenül nem érdekelt államok (Norvégia, Svájc, Bulgária és Perzsia) delegátusai védtek. Ezzel szemben egységesen léptek fel az u. n. utódállamok képviselői, kik a legnagyobb energiával képviselték azt az álláspontot, hogy tartózkodni kell a kisebbségi szerződésekben előírt kötelezettségek minden kiszélesítésétől s az állam belügyeibe való intervenciót arra a legkisebb mértékre kell szorítani, mely a hatályban levő szerződések rendelkezéseivel még összeegyeztethető. Ezt az álláspontot Franciaország, Nagybritannia és Olaszország képviselői is támogatták. A harmadik álláspontot a balti államok delegátusai foglalták el, kik mint fentebb láttuk,⁷³ a tőlük kívánt deklarációra tekintettel annak a megszüntetésére törekedtek, hogy míg egyes államok a kisebbségekkel szemben nemzetközi kötelezettséget kénytelenek vállalni, addig másokat e téren semminemű nemzetközi jogi kötelezettség nem terhel.⁷⁴

A 6. bizottság végül is kompromisszumon alapuló javaslatot fogadott el s a Közgyűlés e javaslat alapján a szept. 21-i ülésen a következő határozatot hozta: 1. Bár szükséges, hogy a szerződések komoly megsértésének esetére a Tanács megőrizze a közvetlen cselekvésre való teljes jogát, a Közgyűlés elismeri, hogy normális esetekben a szerződésekhez csatlakozott különböző hatalmak és a szuverénitásuk alá helyezett faji, vallási vagy nyelvi kisebbségekhez tartozó egyének közti jó viszony ébren tartására a Nemzetek Szövetségének legjobb eszköze az, ha e körmányokkal félhivatalos és jóindulatú érintkezést tart fenn. E végből a Közgyűlés véleménye szerint kérhetné a Tanács, hogy nagyobb számú titkári személyzetet bocsássa-nak rendelkezésre.

2. Olyan jogi vagy ténybeli kérdésekre vonatkozó véleményeltérés esetén, melyek a kisebbségi szerződések kötéseire vonatkoznak s melyek az érdekelt állam s a Nemzetek Szövetsége Tanácsához tartozó valamely állam kö-

⁷³ V. ö. V. Fejezet 1. §. I.

⁷⁴ Actes de la III. Assemblée. Séances des Commissions. Procès-Verbal de la 6. Commission 14 és k. l.

zött merültek el, a Közgyűlés javasolja a Tanács tagjainak, hogy elkerülve minden felesleges késedelmet, forduljanak döntésért a Nemzetközi Állandó Bírósághoz, amint ezt a kisebbségi szerződések is előírják — önként értetődően, hogy az Egyezségokmányban foglalt egyéb kiegyenlítő módozatok mindég alkalmazhatók.

3. A Közgyűlés teljesen elismerve a kisebbségeknek azt az alapvető jogát, hogy minden elnyomással szemben a Nemzetek Szövetségének védelmében részesüljenek: súlyt helyez arra a kötelezettségre is, hogy a faji, vallási vagy nyelvi kisebbséghez tartozó egyének lojális polgárok módjára együtt működjenek azzal a nemzettel, melyhez most tartoznak.⁷⁵

4. A főtitkárságnak, melynek tiszte összegyűjteni a kisebbségi szerződések végrehajtásának módjára vonatkozó információkat, nemcsak a szerződések megsértése címén beadott panaszok megvizsgálásában kell a Tanácsnak segítségére lenni, hanem az is kötelességévé tétetik, hogy támogassa a Tanácsot annak ellenőrzésében, hogy a faji, vallási vagy nyelvi kisebbségekhez tartozó egyének mi módon teljesítik kötelezettségeiket. Az ily módon gyűjtött információk kívánatra a Szövetséget alkotó államok rendelkezésére volnának bocsáthatók.⁷⁶

Ez a határozat nagyon magán viseli a kompromisszum jellegét. Jellemző egyrészt a kisebbségeket terhelő kötelesség erőteljes hangsúlyozása a lojális együttműködésre azzal az állammal, melyhez tartoznak, másrészt az arra vonatkozó ellenőrzésnek, mint tanácsi feladatnak külön kiemelése, hogy mi módon teljesítik a kisebbségekhez tartozó egyének e kötelességet saját államukkal szemben. Fentebb kimutattam,⁷⁷ hogy a kisebbségek magatartásának ez ellenőrzése nem folyik a kisebbségi jognak a Szövetség által elvállalt garanciájából és semmiesetre sem képezi a

⁷⁵ A 4. pontot, mely a nemzetközi szerződéssel erre nem kötelezett államoknak saját kisebbségeikkel szemben tanúsítandó magatartására vonatkozik, lásd fentebb V. Fejezet 1. §. I.

⁷⁶ Actes de la III. Assemblée. Séances plénières. Vol. I. Compte rendu des Débats. 185—186 lap.

⁷⁷ V. ö. III. Fejezet 2. §. II. e.

Tanács önálló feladatát, csak arról lehet szó, — ami viszont a dolog természetéből folyik, — hogy a Tanács az egyes konkrét esetek elbírálásánál az illető kisebbség magatartását is figyelembe vegye.

A kisebbségi kötelességeknek e nyomatékos hangsúlyozása nem jelenti új elv bevitelét a kisebbségi eljárásba, inkább csak annak dokumentálására történt, hogy a Nemzetek Szövetsége e határozat meghozatalánál nem állt teljesen a kisebbségek oldalára s nem hozott csak rájuk kedvező határozatot. Az viszont kétségtelenül a kisebbségi érdekek szempontjából nagyjelentőségű állásfoglalás, hogy a közgyűlés a tény- és jogkérdésekre vonatkozó vitáknak az Állandó Nemzetközi Bíróság elé való terjesztését javasolta s az is, hogy a főtítkárság személyzetének szaporítását tartotta kívánatosnak az állam és kisebbségei közti viszonyoknak e kormányokkal való félhivatalos és jóindulatú érintkezés útján leendő fenntartására.

A IV. Fejezetben elmondottakból tudjuk, hogy ez az egész közgyűlési határozat elvi jelentőségű deklaráció maradt, melynek nem volt semmi hatása a Szövetségnek a kisebbségi jogok védelme tárgyában folytatott gyakorlatára. Az egésznek abból a szempontból van jelentősége, hogy visszatükrözi a Közgyűlés felfogását a kisebbségi jog reformjával szemben. Mint ilyenhez viszont hozzátartozik az is, hogy a 6. bizottság *Murray* professzor javaslatának egy, a kisebbségek szempontjából különösen fontos pontját, t. i. azt, mely azokra a területekre, hol a kisebbség helyzete különösen bizonytalan, a Nemzetek Szövetsége részéről külön képviselő kiküldését kívánta megfontolás tárgyává tétetni, nem fogadta el. A bizottsági ülésen a lengyel, a cseh és a jugoszláv delegátus a legnagyobb eréllyel tiltakozott e javaslat elfogadása ellen, mely a lengyel delegátus szerint az illető államokat protektorátus alá helyezéssel fenyegeti. Tekintettel azonban a bizottság más tagjainak hasonlóan nyomatékos állásfoglalására, elhatároztatott, hogy annak részbeni honorálásaként a Közgyűlés elé terjesztendő jelentés e javaslatot a következő formában külön kiemeli: „Gilbert *Murray* úr, Délafrika képviselője, hangsúlyozza, hogy bizonyos vegyes lakosságú

területeken, ahol a konfliktusok súlyosak és gyakoriak, sokszor teremtett rendet és a nyugalmat helyreállította idegen hatalmak konzuljainak vagy egyéb képviselőinek pusztja jelenléte, akik pártatlan jelentéseik révén szerét ejtették annak, hogy a közvélemény szélesebb rétegeire befolyást gyakoroljanak. Rámutatott arra, hogy előállhatnak olyan körülmények, melyek közt a Nemzetek Szövetsége ilyen képviselőinek jelenléte a Szövetség érdektelen volta és morális ereje folytán még áldásosabb lehet; ezért javasolja, hogy vegye a Tanács fontolóra, milyen előnyös lenne, ha az érdekelt kormányok hozzájárulásával esetenként ilyen képviselőket küldene ki a célból, hogy lecsillapítsák a közizgalmakat és lassanként helyre állítsák a nyugalmat a felizgatott területeken. — A bizottság elismerte e megjegyzések erejét s azokat tudomásul is vette, de tekintettel a felmerült esetek nagy változatosságára és a Tanács hatáskörének amúgy is kiterjedt voltára, helyesebbnek vélte, hogy azokat ne öntse szorosabb értelemben vett határozatok formájába⁷⁸.

A bizottsági jelentésnek ez a része is tipikus kompromisszum: elvileg elismeri a javaslat helyességét, de tartózkodik annak határozatként való elfogadásától. Ugyanaz az óvatosság és kiegyenlítés-keresés az elvileg helyesnek felismert álláspont és bizonyos politikai érdekek közt, mely a kisebbségi kérdésben a Nemzetek Szövetségének egész munkáját jellemzi.

b) A kisebbségi kérdés 1925-ben a VI. Közgyűléssel kapcsolatosan került újból élénk megvitatás alá, azoknak a felszólalásoknak alapján, melyek a közgyűlés. 1925 szept. 14-i ülésén egyrésztől gróf *Apponyi Albert*, másrésztől *Galvanauskas* litván delegátus részéről elhangzottak.

Gróf Apponyi Albert, mint Magyarország első delegátusa, már az 1924. évi V. Közgyűlésen is szóba hozta a kisebbségi kérdést. Abban a beszédében, melyet szept 9-én a Tanács működéséről és a Titkárság munkájáról szóló je-

⁷⁸ Actes de la III. Assemblée. Séances plénières. Vol. II. Annexes. Rapport sur l'oeuvre du Conseil et Rapports adoptés par l'Assemblée. Genève. 1922. 134 és k. l.

lentés tárgyalása alkalmával tartott,⁷⁹ igen meggyőzően mutatott rá arra, mennyire nem kielégítő, hogy a kisebbségi sérelmekre csak a Tanács tagjai hívhatják fel a Tanács figyelmét. A Tanács politikai testület, melynek tagjai, mint a kormányok instrukciók által megkötött delegátusai, a dolog természete szerint elsősorban saját államuk érdekeire vannak tekintettel s így nem szívesen vállalják, hogy kisebbségi sérelmeket a Tanács elé víve, olyan kérdések nyilvános tárgyalását kezdeményezzék, melyek kellemetlenek lehetnek azokra az államokra, melyekkel jó viszonyban kívánnak élni. Ezért új eljárási módot javasolt, melynek értelmében bizonyos taxative felsorolandó panaszok — t. i. azok, melyeket a Szövetség valamelyik tagállama adott be s azok, melyek magának az érdekelt kisebbségnek hitelt érdemlő legfőbb képviselőjétől származnak, — a Tanács által szükségképen érdemi tárgyalás alá legyenek veendőek. Másrészről javasolta, hogy azokban az esetekben, amikor az erre irányuló ügy nemzetközi szerződés vagy a felek kölcsönös megegyezése hiányában nem terjesztetik döntés végett a bíróság elé, a Tanács köteles legyen, amennyiben a panasz a kisebbségi szerződések megsértésére, tehát jogi kérdésre irányul, az Állandó Nemzetközi Bíróság véleményét kikérni.

Apponyi felszólalására másnap *Hymans* belga delegátus, a Tanács akkori elnöke válaszolt.⁸⁰ Hangsúlyozta, hogy a Tanács helyzete a kisebbségi kérdésben nagyon kényes, mert egyrészt a nagyon érzékeny és sokszor nagyon heves kisebbségekkel áll szemben, másrészről azokkal a kormányokkal, melyek nagyon aggodalmasan vigyáznak szuverénitásuk tiszteletben tartására. Ennek dacára a Tanács szerinte a legnagyobb lelkiismeretességgel végzi az általa elvállalt feladatot, támogatva a titkárság kisebbségi osztályának, különösen ez osztály főnökének, *Colban*-nak kiváló működése által, úgy, hogy a felhozott kifogásokat nem ismerheti el alaposak gyanánt.

⁷⁹ Journ. Off. Supplém. Spécial No. 23. Actes de la V. Assemblée. Séances plénières. Compte rendue des Débats. 91 és k. l.

⁸⁰ U. o. 101—102 lap.

Az 1925 évi VI. Közgyűlésen, illetőleg annak 6. bizottságában már nagyobb vitát provokált a kisebbségi kérdés. *Gróf Apponyi Albert*⁸¹ a Tanács munkásságáról szóló jelentés tárgyalása során felszólalva, többek közt újból szóbahozta a kisebbségek ügyét. Rámutatott, hogy annak a munkának, melyet a Nemzetek Szövetsége a kisebbségi kérdésben kifejt, nincs meg a várt eredménye s nem tudja a körülbelül 40 milliónyi kisebbségeket megnyugtatni. Ennek oka nézete szerint a kisebbségi eljárás hiányossága. A kisebbségi eljárást 3 ponton javítani kellene. Először szükségesnek tartaná a tanácsi szabályzatnak olyan értelmű módosítását, hogy bizonyos az érdekelt kisebbség részéről beadott panaszok t. i. azok, melyek az egyházak, a kulturális és gazdasági intézmények legfőbb szervezeteitől erednek, a Tanács által feltétlenül tárgyalassanak. Másodszor, hogy a panaszlók képviselői az eljárás mindenik szakában meghallgattassanak. A kontradiktórius eljárás elveinek megfelelően adassék meg nekik a lehetőség, hogy indokait előterjeszthessék s az ellenvetésekre észrevételeket tephessenek. Erre ma is megvan a lehetőség s a Tanács, ha szükségesnek látja, bizonyára él is ezzel a joggal, de a kisebbségek megnyugtatása szempontjából kívánatos volna, hogy a kisebbségek idevonatkozó jogai szabatosan megállapíttassanak. Harmadszor szükségesnek tartja, hogy minden jogi kérdés, mely a kisebbségi ügyek tárgyalásánál felmerül, már az egyik fél kérelmére is feltétlenül az Állandó Nemzetközi Bíróság elé legyen terjesztendő véleményezés végett. Ez nem bizalmatlanság a Tanáccsal szemben, hanem annak az egész világon elismert elvnek érvényesítése lenne, hogy jogi kérdések megoldása bíróság elé tartozik és nem politikai testületek elé.

A 6. bizottság szept. 16-i ülésén a litván javaslat tárgyalásával kapcsolatosan⁸² Cseh-Szlovákia, Nagybritannia és Belgium képviselője foglalkozott *Apponyi* proposícióival. Cseh-Szlovákia képviselője (*Benes*) szerint *Apponyi* javaslatai nem fogadhatók el a kisebbségi szerződések lé-

⁸¹ Actes de la VI. Assemblée. Séances plénières. Compte rendu des Débats. 73 lap.

⁸² Lásd fentebb V. Fejezet 1. §. I.

nyeges megváltoztatása, illetőleg a kisebbségek jogi személyként való elismerése nélkül. Nagybritannia képviselője (*Cecil*) annak a véleményének adott kifejezést, hogy az olyan kényes kérdésekben, aminő a kisebbségek ügye, lehetőleg tartózkodni kell minden újítástól, *Apponyi* javaslatai szerint részint nem célszerűek, részint feleslegesek, e mellett első és második javaslata a kisebbségi szerződések rendelkezéseivel ellenkezik is. A belga *Hymans* is *Apponyi* javaslatai ellen nyilatkozott. Lehetetlennek tartja, hogy minden kisebbségi ügyben, mint felek kerüljenek egymással szemben egyrészről az ország miniszterelnöke, másrészről az érdekelt kisebbség képviselője.⁸³

Apponyi a közgyűlés szept. 22-i ülésén a 6. bizottság ama javaslatának tárgyalásánál, hogy a Közgyűlés hagyja jóvá a Tanács jelentésének azt a részét, mely a kisebbségi ügyekben végzett munkájára vonatkozik, újból felszólalt. Kijelentette, hogy a magyar delegáció nem fogadhatja el ezt a javaslatot, mely a Tanács és főtítkárság kisebbségi ügyekre vonatkozó munkájának minden megjegyzés nélküli jóváhagyását jelenti. Emlékeztet arra, hogy pár nap előtt a kisebbségi eljárás bizonyos hiányosságait kifogásolta. Nem tett formális indítványt, mert nézete szerint a Közgyűlés nem hozhat határozatot a Tanács előtti eljárás tárgyában, a Tanács a hatáskörébe tartozó ügyekben autonóm lévén; de rámutatott bizonyos irányelvekre, melyeket a Tanács figyelmébe ajánlott. Javaslatai a 6. bizottságban megjegyzés tárgyává tétettek, melyekre — nem lévén Genfben — ott nem válaszolhatott. A Közgyűlésen csak annyit jegyez meg, hogy azt az álláspontot, mely javaslataival szemben kifogásként elhangzott, t. i., hogy azok a kisebbségi szerződések módosítását feltételezik, nem fogadhatja el s ezt, mikor a kérdésre újból visszatérnek, kész bizonyítani is. Most ismét a Tanács figyelmébe ajánlja az általa javasolt irányelveket s bejelenti, hogy a szavazástól tartózkodik. *Hymans*, a Tanács akkori elnöke kijelentette, hogy a 6. bizottság jegyzőkönyve a Tanács elé terjesztetik s így a Tanács elé fognak jutni *Apponyi* propo-

⁸³ Actes de la VI. Assemblée. Séances des Commissions. Procès-verbaux de la 6. Commission. 16 és k. l.

ziciói is. Biztosítja *Apponyit*, hogy a kisebbségi kérdés a Tanács állandó gondoskodásának tárgya marad s hogy a Tanács kész minden olyan javaslat elfogadására, mely a kisebbségi eljárást tökéletesebbé teszi.⁸⁴

A kérdés a Tanácsban 1925 dec. 9-én került napirendre *Mello-Franco* braziliai delegátus előadása alapján.⁸⁵ Az előadói jelentés részletesen foglalkozik *Apponyi* proposícióval, kifejtvén, hogy *Apponyi* valóságos kontradiktórius eljárást kíván az érdekelt állam és a kisebbség képviselője közt, annak a pernek analogiájára, melyet magánfelek tesznek folyamatba a közönséges bíróságok előtt. Az előadó nézete szerint ez az elv nem vihető keresztül, mert ez a kisebbséget privilégizált kasztá tenné, államot kreálna az államban s veszélyeztetné a célt, melyet a kisebbségi szerződések biztosítani akarnak.⁸⁶ Ami az *Apponyi* által felvetett másik gondolatot illeti, elismeri az előadó, hogy ha jus constituendum-ról volna szó, a bíróság illetékességét el lehetne fogadni és pedig abban a formában, melyet az Interparlamentáris Unió ottawai Konferenciáján báró Wittert van *Hoogland*, holland szenátor felvetett, hogy t. i. a Szövetség bármely tagja jogosítva legyen az ügynek Bíróság elé terjesztésére, nemcsak azért, mert ily módon a tisztán jogi kérdések bíróság elé kerülnének, hanem azért is, mert ez inkább megfelelné az államok közötti jogegyenlőség elvének, mint a mai állapot.

A jus constitutumban azonban erre nincs meg a lehetőség. A javaslat még abban a formában is csak a hatályban lévő szerződések módosításával volna keresztülvihető, hogy a Bíróság előtti accusatorius jog minden tagállamnak megadassék,⁸⁷ még inkább áll ez az *Apponyi* ál-

⁸⁴ Journ. Off. VII. année. 1926. 298 lap.

⁸⁵ Journ. Off. VII. année. 1926. 138 és k. l.

⁸⁶ *Mello-Franco* jelentésének azzal a részével, mely e megállapítással kapcsolatban a kisebbségi szerződések célját állapítja meg, más helyen foglalkozom. Lásd fentebb III. Fejezet 2. §. II. e.

⁸⁷ *Mello-Franco*, mint különösen explikativ precedensre hivatkozott arra, hogy mikor az albán kisebbségi deklaráció tanácsi tárgyalását megelőzőleg 1921 febr. 8-án Görögország azt a kérelmet terjesztette elő, hogy az Albánia részéről elkövetendő kisebbségi sérelmekre, mint különösen érdekelt a tanácstagokon kívül ő is fel-

tal javasolt formára, mely e jogot a kisebbségek bizonyos szervezeteinek is megadná. A Tanács az előadó jelentését tudomásul vette s ezzel a kisebbségi eljárás kérdése a Szövetség napirendjéről egyelőre lekerült.

c) Az 1928. évi IX. Közgyűlésen a Tanács jelentéséről szóló általános vitában többen foglalkoztak a kisebbségi kérdéssel. *Beelaerts van Blokland*, Hollandia delegátusa, újból szóba hozta egy állandó kisebbségi bizottság létesítésének gondolatát, de konkrét javaslatot e kérdésre vonatkozólag nem terjesztett elő.⁸⁸

A kisebbségi jog reformja határozott formában a Tanács 1928 decemberi ülésén merült fel ismét, midőn *Dandurand* kanadai delegátus bejelentette, hogy a legközelebbi ülésen felveti a kisebbségi ügyekre vonatkozó eljárás kérdését. *Stresemann* német külügyminiszter pedig azt, hogy az egész kisebbségi kérdés napirendre tűzését fogja kívánni.^{89, 90}

Dandurand a Tanács 1929 márciusi ülésszakában tényleg elő is terjesztett egy javaslatot a kisebbségi eljárás tárgyában s ebben a következő reformokat indítványozta:

1. A kisebbségi kérvények mindég az érdekelt állam kormányához adassanak be — azok is, melyek az államon kívüli tényezőktől erednek — azzal a kéréssel, hogy a kormány, amennyiben a kérvényezőknek közvetlenül nem válaszolna, a kérvényt 30 napon belül a Nemzetek Szövetségének főtitkárához terjessze be.

2. Ha az érdekelt kormánynak nem sikerülne a panaszt közvetlenül elintézni, a panaszlók előadva okaikat,

hívhassa a Tanács figyelmét, a Tanács ezt a kérelmet, mint a kisebbségi szerződések általános elveivel ellenkezőt, nem teljesítette. — Evidens, hogy a Görögország részéről előterjesztett kérelem egészen más természetű volt. Nem a kisebbségi jog általános érvényű reformját célozta s az *accusatorius* jogot nem általában a Szövetség tagállamainak, hanem kifejezetten csak egy földrajzi és faji szempontból egyaránt különösen érdekelt államnak kívánta biztosítani.

⁸⁸ *Compte rendu de la IX. Session ordinaire de l'Assemblée. Séances plénières. 2 és k. l.*

⁸⁹ *Journ. Off. X. année. 1929. 68—71 l.*

⁹⁰ *Heyking: Die Minderheitsfrage in Lugano. Zeitschrift für öff. Recht. Band VIII. 1929. 394 és k. l.*

melyek miatt panaszukat továbbra is fenntartják, kérhesék, hogy a kormány az ügyre vonatkozó összes iratokat 30 napon belül a Nemzetek Szövetségének főtitkárához terjessze be. Ha az érdekelt kormány a főtitkárhoz intézett felterjesztésében az ügyre vonatkozó újabb megjegyzéseket tesz, köteleztessék e megjegyzéseket egyidejűleg a panaszlókkal is közölni.

3. Ha a panaszlók 40 napon belül nem kapnának értesítést arról, hogy a panasz az iratokkal együtt a főtitkársághoz beterjesztetett, az ügyet közvetlenül vihessék a Szövetség elé.

4. Kivételes és sürgős esetekben a panaszlók a panasznak az érdekelt kormányhoz való beterjesztésével egyidejűleg másodlatot közvetlenül a Nemzetek Szövetségéhez is beadhassanak s a főtitkárság ilyenkor továbbra is a sürgős esetekre jelenleg hatályban lévő szabályok szerint járjon el.

5. A panasz elfogadhatása kérdésében, ha az ellen az érdekelt állam kifogást emel, a Tanács kisebbségi bizottsága döntsön s ez, amennyiben szükségesnek látja, az előzetes vizsgálattal albizottságot bízhatson meg.

6. A panaszok átvizsgálására (a hármás-bizottság helyett) a Tanács valamennyi tagjából, illetőleg helyetteséből álló bizottság alakíttassék, mely bizottság üléseit általa meghatározott időben tartsa, de lehetőleg ne a Tanács üléseivel egyidejűleg, midőn a tanácstagok egyéb kérdésekkel túl vannak halmozva.

7. Ez a bizottság — ha nem viszi, sem ő, sem a tagok valamelyike az ügyet a Tanács elé, — elhatározhassa, hogy a Tanács napirendjére nem kerülő ügyről bizonyos feltételek mellett nyilvános közlés tétessék.

Dandurand e javaslata a következő újításokat tartalmazza: 1. a *hármás-bizottság kibővítését*, illetőleg annak olyan bizottsággá való átalakítását, melyben a Tanács valamennyi tagja képviselve van, hogy ily módon a tanácstagok minden kisebbségi panaszról közvetlenül értesüljenek. 2. A *panasznak az érdekelt kormánynál való beadatását*, mely a panasz esetleges belkörü elintézésére nyújt lehetőséget. 3. Az *eljárás bizonyos fokú nyilvánosságát* abban

a formában, hogy a panaszlók az érdekelt kormány összes észrevételeiről tudomást szerezzenek s a bizottság döntése, ha az ügy nem kerül a Tanács elé, nyilvánosságra hozható legyen.

Stresemann ugyanezen az ülésen a legszükségesebb reformként jelölte meg: 1. az *eljárás nyilvánossá tétele*t olyan értelemben, hogy az érdekelt kisebbség a panasz sorsáról minden esetben tudomást nyerjen, 2. az *eljárás gyorsítását*, 3. azt, hogy a bizottság ne csak az érdekelt kormánytól, hanem magának a *kisebbségnek illetékes képviselőitől* s esetleg más szakemberektől is *kérhessen szükségesnek látszó felvilágosításokat*, 4. a *hármass-bizottság kibővítését* s ezzel kapcsolatban annak a tanácsi határozatnak módosítását, mely a bizottságból egyes tagokat kizár, éppen azokat, melyeknek közreműködése a Tanács feladatának teljesítését lényegesen megkönnyítené. Szerinte különben a Tanácsnak nemcsak a kisebbségi panaszok tárgyában követendő eljárás reformjával kell foglalkoznia, hanem azzal is, hogy mi módon tudná a beérkező panaszoktól függetlenül teljesíteni a kisebbségekkel szemben elvállalt kötelességeit. Általában a Szövetséget terhelő garancia elveit világosan és határozottan kellene precizirozni. E feladat nézete szerint külön bizottsági előkészítés útján volna legcélszerűbben megvalósítható.

A következő ülésen *Zaleski*, Lengyelország s *Titulescu*, Románia képviselője szintén előadó, illetőleg bizottság kiküldését javasolták, de annak a megállapítása céljából, hogy a Dandurand-féle javaslat nem lépi-e túl az érdekelt államok által elvállalt kötelezettségeknek a kisebbségi szerződésekben előírt kereteit.

Chamberlain és *Briand*, bár igyekeztek nyomatékosan megvédeni a Nemzetek Szövetségének a kisebbségi jogok védelme tárgyában tanúsított magatartását, maguk is elismerték, hogy egyes reformokra szükség van, főleg a nyilvánosság bizonyos fokú biztosítása tekintetében.

A Tanács márc. 7-i ülésén hozott határozatával 1. megbízta az előadót (*Adatci*), hogy a júniusi ülésszakra *Dandurand* és *Stresemann* javaslatai tárgyában terjesszen be jelentést, figyelembe véve azokat a szempontokat is,

melyekre a vita során a Tanács többi tagjai hívták fel a figyelmet, 2. felkérte Nagybritannia és Spanyolország képviselőit, hogy a jelentés kidolgozásában legyenek az előadó segítségére, 3. kimondotta, hogy a kisebbségi rendelkezések által kötött államok és a Szövetség többi tagjai is jogosítva vannak e bizottság elé javaslatokat terjeszteni, sőt, hogy e bizottság minden egyéb információt is elfogadhat s minden olyan konzultációt foganatosíthat, melyet a reábízott feladat megoldására szükségesnek tart, 4. kimondta végül, hogy a jelentést először, mint bizottság fogja tárgyalás alá venni s hogy e célból a legközelebbi ülészakra kitűzött idő előtt összeül.⁹¹

A hármás-bizottság 1929 júniusban, a Tanács madridi ülészeit megelőzően tényleg elő is terjesztette jelentését.

A terjedelmes jelentés részletesen foglalkozik a kisebbségi szerződések eredetével, behatóan ismerteti a kisebbségi panaszok tárgyában követett eljárás szabályait s harmadik részében bizonyos általános megállapítások után a megvalósítható reformok kérdését veszi tárgyalás alá.⁹²

Az általános megállapítások során nyomatékosan hangsúlyozza, hogy a hatályban lévő eljárás az érdekelt kisebbséget fél gyanánt nem ismeri el. A kisebbséghez tartozók által beadott panaszok csak az informáló forrás természetével bírnak s nem teszik a panaszlókat az állammal szemben álló féllé. Rámutat, mint az eljárás egyik alapprincipiumára arra is, hogy a Tanács a kisebbségi ügyekben mindég az érdekelt állammal együttműködve jár el. Mivel ezek az elvek a jelentés szerint a jövőben is feltétlenül meghagyandók, nem lehet szó olyan reformokról, melyek e principiumokkal evidens ellentétben állanak.

A jelentés ez elvi alapon nagyon óvatosan csak lényegbe nem vágó eljárási reformokat javasolt. Így javasolta — s e javaslatokat az 1929 jún. 13-i tanácsi határo-

⁹¹ Journ. Off. X. année. 1929. 515—532 és 541 lap.

⁹² Lásd e jelentést Journ. Off. Supplément spécial No. 73, 42—64 lap.

zat el is fogadta,⁹³ — hogy a kisebbségi bizottság által le-
tárgyalt, de a Tanács elé nem terjesztett ügyekről a vizs-
gálat eredménye esetenként a Tanács többi tagjaival kö-
zöltessék, 2. hogy ez eredmények az érdekelt állam hozzá-
járulásával a Journ Off.-ben nyilvánosságra hozhatók le-
gyenek, 3. hogy a főtitkár a Szövetség hivatalos lapjában
évenként statisztikai kimutatást közöljön az illető évben
beadott kisebbségi panaszokról. Javasolta végül 4. hogy
ha a kisebbségi panasz az elfogadhatóság követelményé-
nek nem felel meg, a főtitkár erről a panaszlókat értesítse.
A hármás-bizottság kibővítését azonban már nem találta
indokoltnak s kívánatosnak tartotta annak az állapotnak
fenntartását is, hogy a hármás-bizottság lehetőleg a Ta-
nács üléseivel egyidejűleg tartsa üléseit.

Határozottan állást foglalt a jelentés egy állandó kisebbségi bizottság létesítése s az Állandó Nemzetközi Bíróság kisebbségi ügyekre vonatkozó hatáskörének kibővítése ellen. Állandó kisebbségi bizottság a jelentés szerint nem létesíthető azért, mert a kisebbségi szerződések nem engedik meg, hogy a Tanács a kisebbségek helyezete felett olyan állandó felügyeletet gyakoroljon, aminőt egy ilyen bizottság beállítása jelent. A kisebbségi szerződések az Állandó Nemzetközi Bíróság hatáskörét is precizirozzák s az érdekelt államok hozzájárulása nélkül ezen sem lehet túlmenni.

A bizottsági jelentés a tanácstagok részéről, kik előbb, mint bizottság vették azt tárgyalás alá, élénk megvitatás tárgyává tétetett.⁹⁴

⁹³ Lásd fentebb III. Fejezet 2. §. II. b. 6.

⁹⁴ E tárgyalásokat közli a Journ. Off. idézett 73. számú Supplément spécial-ja (Documents relatifs à la Protection des Minorités). E kiadvány teljes szövegében közli a kisebbségi jog reformja tárgyában az egyes kormányok által a hármás-bizottsághoz terjesztett memorandumokat: a német, az osztrák, a bolgár, a kínai, az észt, a magyar, a lett, a litván, a holland és a svájci kormányok beadványát, valamint a görög, lengyel, román, szerb, horvát-szlovén és cseh-szlovák kormányok együttes előterjesztését. Ezeken kívül közöl egy jegyzéket a különböző egyesületek és szervezetek részéről előterjesztett memorandumokról. A magyar kormány memorandum, melyet a *Külgügyi Szemle* is közöl (VI. évfolyam 1929. 381—

A reform kezdeményezői: *Dandurand* és különösen *Stresemann* (illetőleg az őt kezdetben helyettesítő v. *Schubert*) nem titkolták azt a meggyőződésüket, hogy a bizottság által javasolt reform nem kielégítő. *Dandurand* különösen annak szükségességére mutatott rá, hogy a hármás-bizottság a panaszlókkal az eljárás során is érintkezésbe léphessen s tőlük a kormány által adott felvilágosítások kiegészítéseként újabb információkat szerezhessen be. Ezt a Tanács tagjai, ha ők hívják fel valamely kisebbségi sérelemre a Tanács figyelmét, egyenként megtehetik, indokolatlan azért, hogy ugyanez a jog a hármás-bizottságot, tehát a tanácsstagok bizonyos együttes csoportját ne illesse meg. Ezenkívül sürgette *Dandurand* a hármás-bizottság kibővítését, illetőleg azt, hogy a petíciók az összes tanácsstagokból álló bizottság elé kerüljenek s ily módon a tanács valamennyi tagja egyformán értesüljön a kisebbségek panaszairól.

A német delegátusok különösen határozott szavakkal adtak kifejezést a jelentéssel való elégedetlenségüknek. Újból sürgették az állandó kisebbségi bizottság szervezését s azoknak a rendelkezéseknek hatályon kívüli helyezését, melyek egyes államokat a hármás-bizottságból kizárnak. Kifogásolták, hogy a Szövetséget terhelő védelem elvi kérdései tisztázatlanul maradtak s *Stresemann* újból megkísé-

385 lap) a következő javaslatokat tartalmazza: 1. az érdekelt államnak a panaszra adott válasza a panaszlókkal is közöltessék; általában kétoldalú kontradiktórius informálás legyen a Szövetség elé vitt minden kisebbségi ügyben. 2. Biztosíttassék az eljárás nagyobb-fokú nyilvánossága: a hármás-bizottság minden általa tárgyalt ügyről tegyen jelentést a Tanácsnak, ezek a jelentések a Journ. Off.-ben időnként hozassanak nyilvánosságra s a főtitkár minden évben tájékoztassa a Közgyűlést a beérkezett petíciók tartalma, természete és elintézése felől. 3. A hármás-bizottság alakíttassék át a Tanács összes tagjaiból álló bizottsággá vagy legalább is az összes tanácsstagok jogosíttassanak fel, hogy a hármás-bizottság működésében, amikor szükségesnek látják, saját elhatározásukból részt vehessenek. 4. Alakíttassék egy állandó kisebbségi bizottság, mely mint szakértő testület a Tanácsnak, illetőleg a hármás-bizottságnak segítségére legyen a kisebbségi feladatok teljesítésében. 5. Könnyíttessék meg az ügynek az Állandó Nemzetközi Bíróság elé vitele minden olyan esetben, mikor jogi kérdéstről van szó.

relte, hogy érvényt szerezzen annak az álláspontnak, mely szerint a Szövetséget terhelő kötelesség nem merülhet ki az egyes beadott petíciók megvizsgálásában s e kérdés tisztázása céljából az Állandó Nemzetközi Bíróság véleményének kikérését javasolta.⁹⁵

Procopé, Finnország képviselője azt a gondolatot vetette fel, hogy a kisebbségi kérdések alaposabb előkészítése érdekében nem lehetne-e az ügyeket előbb a hármás-bizottságban képviselt államok jogi tanácsadóinak vizsgálni meg s az eljárást úgy szabályozni, hogy maga a bizottság e jogi szakértők előkészítése és javaslata alapján döntsön. *Titulescu* sietett tiltakozni e gondolat elfogadása ellen, hangsúlyozva, hogy a hármás-bizottság munkájában csak a Tanács tagjai vehetnek részt. Az elnök (*Scialoja*) viszont azt a nagyon jellemző kijelentést tette, hogy a kisebbségi kérdések az esetek legnagyobb részében nem jogi kérdések s a jogi szakértők csak zavarnák a bizottság munkáját. Így a finn delegátus gondolata nem talált elfogadásra.

Titulescu viszont kijelentette, hogy a bizottsági javaslatot csak bizonyos fenntartással, illetőleg csak bizonyos értelemben fogadhatja el, így 1. a panasz el nem fogadhatóságának a panaszlókkal való közlése szerinte az egyszerű közlésnél semmi esetre sem mehet tovább s nem nyithat meg a kisebbséggel további vitát, 2. a kisebbségi panaszok publikálása nézete szerint sem a kisebbségnek, sem az érdekelt államnak nem lévén érdeke, csak kivételes esetekben történhetik meg, 3. a hármás-bizottság semmi esetre sem bővíthető ki s 4. ebben a bizottságban, ha a Tanács ülőszakán kívül jön is össze, éppen a kisebbségi ügyek nagy fontosságára tekintettel, mindég csak a tanácsstagok személyesen vehetnek részt, 5. az eljárás mindennemű módosítása csak az érdekelt államok kifejezett hozzájárulásával történhetik meg, 6. a statisztikai adatok közlése a legszorosabban csak számadatokat ölelhet fel s ez a közlés a Közgyűlésen vita tárgyává nem tehető.

⁹⁵ V. ö. *Philippe*: Quelques réflexions sur les récentes discussions relativement à la protection des minorités. *Revue de droit international et de législation comparée*. Tome X. 1929. 492 és k. l.

Titulescu megjegyzései igen világosan mutatják azt a nagy ellentétet, mely a kisebbségi jogszabályok célja és értelmezése tárgyában a Tanács tagjai közt fennáll s mely a kisebbségi jog reformját — tekintettel arra, hogy a tanácsi határozat érvényességéhez az Egyezségokmány értelmében egyhangúság szükséges, — igen megnehezíti.

Az 1929 június 13-i tanácsi határozattal, mely a hármaskbizottság javaslatát lényegtelen módosításokkal elfogadta, a kisebbségi eljárás *Dandurand* által kezdeményezett reformja befejezéshez jutott.

III. 1. Az alaki kisebbségi jog reformjának azt a kérdést kell megoldani, hogy miként lehet a kisebbségek jogait a mainál tökéletesebben biztosítani. Ebből következik, hogy az alaki kisebbségi jog reformja nem szorítkozik szükségképen a nemzetközi jogi eljárás reformjára, hanem a kisebbségi jogok biztosítására vonatkozó államjogi eljárás kérdését is felöleli.

A III. fejezetben foglalkoztam a kisebbségi jogok alkotmányjogi garanciájának kérdésével s rámutattam arra, hogy a kisebbségi rendelkezések alaptörvénnyé nyilvánítása csak ott jelent külön alkotmányjogi garanciát, ahol az alaptörvények megtartásának külön biztosítékai vannak. Ott, ahol az alkotmányjog külön eljárást statuál az egyesek alaptörvény által biztosított jogainak védelmére, ez az eljárás szükségképen a kisebbségi jogokra is vonatkozik. Egyébként azonban a kisebbségi szerződések és deklarációk a kisebbségi jogok megfelelő alkotmányjogi védelméről nem gondoskodnak, illetőleg ilyenre az érdekelt államokat nem kötelezik. Pedig a kisebbségi jogok természetéből s a kisebbségi szerződések rendelkezéseiből e jogok államon-belüli védelme szinte szükségképen következik.

Ha az állam a kisebbségi szerződésekben foglalt rendelkezésekkel ellentétesen jár el, két különböző természetű jogsértést követ el: 1. megsérti az illető polgárnak vele szemben fennálló szubjektív közjogát, 2. elkövet egy nemzetközi deliktumot.

A kisebbségi szerződések szerint az érdekelt állam — mint ismeretes — azt a kötelezettséget vállalja, hogy az

abban foglalt rendelkezéseket, illetőleg azok egy részét, alaptörvényekül ismeri el s hogy azokkal szemben semminemű törvény, rendelet vagy hivatalos intézkedés nem lesz hatályos. Az érdekelt állam tehát a kisebbségi szerződésben államjogi szabály létesítésére kötelezi magát s a kisebbségi rendelkezésekkel ellenkező eljárás első sorban ezt az államjogi szabályt sérti meg. A kisebbségi rendelkezésekkel ellenkező általános érvényű törvény vagy rendelet kiadása már önmagában is alkotmányjogellenes; végrehajtása, illetőleg az egyes konkrét esetekre való alkalmazása pedig nemcsak objektív jogot sért, hanem sérti az egyeseknek a kisebbségi rendelkezések által biztosított jogát is.

A kisebbségi szerződés szerint e rendelkezésekkel szemben „semmiféle törvény, rendelet vagy hatósági intézkedés nem lesz hatályos“. Ez kötelezettséget jelent a kisebbségi rendelkezésekkel ellentétes mindennemű állami aktus (törvény, rendelet, hatósági intézkedés) hatálytalánítására. Mivel a kisebbségi rendelkezésekkel ellenkező törvény és rendelet a végrehajtás során szükségképen olyan hatósági intézkedés formájában jelentkezik, mely a kisebbséghez tartozók részére biztosított szubjektív közjogokat sérti, az ilyen hatósági intézkedésekkel szemben biztosított bírói védelem, ha a bíróság úgy a rendeletek, mint a törvény alkotmányszerűségét jogosítva van a kisebbségi jog szempontjából felülbírálni,⁹⁶ a kisebbségi rendelkezések érvényesülését biztosítani tudja.

Úgy a kisebbségi jogoknak, mint szubjektív közjogoknak jogi természetéből, mint a kisebbségi szerződéseknek ama rendelkezéséből, mely a szabályaival ellenkező törvényt, rendeletet és hatósági intézkedést hatálytalannak nyilvánítja, egyaránt önként adódik az a követelmény, hogy a kisebbség részére biztosított jogok az egyeseket az állammal szemben megillető egyéb közjogok mintájára az államon belül *közigazgatási bírói védelemben* részesüljenek.

Ez a közigazgatási bírói védelem szinte szükségképeni velejárója a kisebbségek számára biztosított jogok-

⁹⁶ Amint ezt a felső-sziléziai egyezmény 73. cikke biztosítja. L. III. Fejezet 3. §. IV.

nak. A kisebbségi szerződéseknek egyik legnagyobb fogyatékoságuk, hogy az egyesek számára az állammal szemben jogokat írnak elő s e jogoknak az államon-belüli bírói védelméről nem gondoskodnak. Ez az államon-belüli eljárás először *elméletileg* indokolt, amennyiben kifejezésre juttatja a kisebbségi jogsértés kettős: közjogi és nemzetközi jogi jellegét s azt, hogy a kisebbségi jogok végső elemzésükben az egyesek szubjektív közjogai az állammal szemben; de e mellett *gyakorlati* szempontból is igen nagy jelentőségű, 1. mert az államon-belüli eljárás során, minden valószínűség szerint, könnyebb lenne a kisebbségi sérelmek orvoslásáról gondoskodni, mint nemzetközi fórumok előtt, ahol a kérdés az érdekelt államra nézve bizonyos fokig mindig a politikai presztizs kérdésévé lesz; 2. mert a közigazgatási bírói védelem, amennyiben a bíróság működése megfelelő volna, természetesen csökkentené a Nemzetek Szövetsége elé terjesztett panaszok számát, ami nemcsak a Szövetség tehermentesítését jelentené, hanem a kisebbségek szempontjából is előnyös volna azért, mert mérsékelőleg hatna arra a feszült helyzetre, melyet a kisebbségi panaszoknak nemzetközi fórumok elé terjesztése a kisebbségeknek az államhatalomhoz való viszonyában rendszerint teremt.

Az államon-belüli orvoslás gondolata — mint láttuk⁹⁷ — az Interparlamentáris Unió koppenhágai konferenciáján is felmerült, mely a többség és a kisebbségek tagjaiból alakított *paritásos bizottságok* szervezését hozta javaslatba. Nézetem szerint azonban ez az államon-belüli eljárás csak bírói eljárás lehet. Itt nincsenek olyan szempontok, melyek a politikai kiegyenlítést tennék indokolttá, szubjektív közjogokról van szó, melyeket bírói védelemben kell részesíteni.⁹⁸

A közigazgatási bírói eljárás természetesen nem

⁹⁷ Lásd fentebb V. Fejezet 3. §. I. b.

⁹⁸ A felső-sziléziai egyezmény, — mint tudjuk — bizonyos bírói eljárást is ismer, de ez a Választott Bíróság, melynek elnöke a szerződés rendelkezéseinek a bíróságokat és hatóságokat kötelező értelmezésére jogosult, Nemzetközi Bíróság; az elnököt a Nemzetek Szövetsége nevezi ki.

érintené a Nemzetek Szövetsége által gyakorolt nemzetközi jogi védelmet. A kisebbségi jogok kettős természetének megfelelően kétféle: egy közjogi és egy nemzetközi jogi eljárás volna. A kétféle eljárás független lenne egymástól, amennyiben a közjogi eljárás lefolytatása nem lenne a nemzetközi eljárás megindításának előfeltétele. Hiszen az eljárás megindítására is legalább részben mások volnának jogosultak. Csak az volna kimondandó, hogy ugyanaz a panaszos nem indíthatja meg az ügyet egyidejűleg mind a két fórum előtt s hogy az ügynek a közigazgatási bíróság előtti folyamatban létele annak befejezéséig, amennyiben az bizonyos meghatározott időn belül megtörténik, a nemzetközi eljárás szünetelését eredményezi.

Az, hogy ily módon az állami jog szempontjából jogerős bírói ítéletek is kerülhetnének nemzetközi fórumok elbírálása alá, semmikép sem nehezebben összeférő az állami szuverénitással, mint a törvényhozás működésének éppen a kisebbségi szerződések és deklarációk által előírt nemzetközi ellenőrzése. A nemzetközi eljárás formailag különben is ilyenkor sem a bírói ítélet felülvizsgálását jelentené, hanem az ügynek attól független elbírálását s — ha a kettő tényálladéka azonos volna is — két különböző jogsértésre is vonatkoznék: az egyik a közjogi, a másik a nemzetközi jogi jogsértésre.

2. a) Ami a nemzetközi szervek által való védelem reformját illeti, kétségtelen, hogy ez a kérdés csak a fentebb ismertetett Magyary-féle munkálat szellemében oldható meg helyesen.⁹⁹ A kisebbségi jogok nemzetközi védelme csak akkor lehet hatályos, ha biztosíttatik nemcsak az összes tagállamok, hanem az ott kifejtett értelemben a kisebbség bizonyos reprezentánsai száma is az accusatorius jog, biztosíttatik, hogy ha a Nemzetek Szövetségének valamely tagállama emelte a panaszt, ez az állam képviselőt küldhessen a panasz tárgyalására a Tanácsba s viszont, ha a kisebbség említett reprezentánsai terjesztették a panaszt elő, az ő képviselőjük ott szóbelileg meghallgatassék. Másrésről pedig, ha biztosíttatik az ott kifejtett

⁹⁹ Lásd az eljárási jog reformjára nézve *Balogh* igen figyelemreméltó javaslatait i. m. 281 és k. l.

értelemben a kisebbségi jogok bírói védelme is az által, hogy a Tanács, amennyiben tagjai valamely fontos jogi kérdésre nézve nincsenek egy véleményen, a kérdést véleményezés végett az Állandó Nemzetközi Bíróság elé legyen köteles terjeszteni s ugyancsak a Bíróság elé legyen viendő döntés végett minden ügy, melyben az alkalmazandó rendszabályokra nézve nem volt egyhangú tanácsi határozat hozható. Ezenkívül biztosítandó volna, hogy a felek közös megegyezése, sőt az egyik érdekelt fél egyoldalú bejelentése alapján is bírói döntés alá kerülhessen az ügy. Ez a megoldás a jog érvényesülését nemcsak a Tanács előtti eljárásban biztosítaná a mai meg nem felelő állapottal szemben, hanem a Tanács előtti eljárástól függetlenül bírói védelmet is nyújtana az érdekeltek számára.

Kétségtelen, hogy ez a reform, amint erre maga *Ma-gyary* is nyomatékosan rámutatott,¹⁰⁰ a ma hatályban lévő nemzetközi jog bizonyos módosítását jelenti, de hiszen a kérdést éppen de lege ferenda tesszük vizsgálat tárgyává, tekintettel arra, hogy a fennálló jog keretei közt, azok módosítása nélkül a megfelelő megoldás nem biztosítható.

A legnyomósabb ellenvetés, hogy ez a reform az által, hogy az *accusatorius* jogot úgy a Tanács, mint az Állandó Nemzetközi Bíróság előtt maguknak az érdekelt kisebbségeknek is megadja, a kisebbséget a nemzetközi jog alanyaivá teszi, holott a nemzetközi jognak csak államok az alanyai, magánszemélyeknek vagy személyösszeséseknek nemzetközi szubjektív jogai nem lehetnek.

Kétségtelen, hogy a nemzetközi jogban ma uralkodó az a felfogás, mely kizárólag az államokat tekinti a nemzetközi jog alanyaiként s a magánszemélyek nemzetközi jogi alanyiségének lehetőségét tagadja. Azt ez a felfogás is elismeri, hogy az egyeseknek a nemzetközi jog által biztosított és védett érdekei vannak, de az egyesek e felfogás szerint a nemzetközi jog által nyújtott biztosítást és védelmet nem közvetlenül élvezik, hanem az állam közvetítésével. Az állam az, mely nemzetközi szerződések kötésével polgárai bizonyos érdekeit más államok részéről elismer-

¹⁰⁰ The International Law Association. Report of the thirty-fourth Conference. (1926.) 327 és k. l.

teti, az állam az, mellyel szemben az idegen állam kötelezettséget vállal megfelelő magatartásra s így nemzetközi jogilag — ha magánszemélyek érdekeinek védelméről van is szó — mindég csak az állam van jogosítva. Az egyeseknek legfellebb az államon-belüli jog által biztosított jogosítványai lehetnek az illető állammal szemben az érdekeinek megfelelő olyan magatartásra, aminőre az nemzetközi jogilag a másik szerződő állam irányában van kötelezve. A nemzetközi relációk quasi monopolizálva vannak az állam által, magánszemélyek az állam megkerülésével nemzetközi jogosítványokkal nem rendelkezhetnek.

E felfogás szoros összefüggésben áll az állami szuverénitásról alkotott azzal a felfogással, mely a szuverénitást abszolút és korlátlan hatalomnak tekinti, olyan omnipotenciának, mely az egyeseket a nemzetközi relációkban egyszerűen elnyeli. E szuverénitással összeférhetetlen az, hogy az egyesek az állam megkerülésével érdekeiknek nemzetközi jogi védelméről maguk, közvetlenül gondoskodhassanak.¹⁰¹

E felfogás szerint az egyes a nemzetközi jog által közvetlenül kötelezve sem lehet. Ha vannak is nemzetközi jogszabályok által előírt kötelezettségei, ezek rá nézve kö-

¹⁰¹ A magánszemélyek nemzetközi alanyiségének kérdésére nézve v. ö. *Diana*: L'individu devant l'autorité judiciaire et le droit international. Rev. gén. de Droit Intern. Publ. XVI. année. 1909. 57 és k. l. *Kaufmann*: Die Rechtskraft des internationalen Rechte und das Verhältnis der Staatsgesetzgebung und der Staatsorgane zu demselben. Stuttgart. 1899. 78 és k. l. *Rehm*: Untertanen als Subjecte völkerrechtlicher Pflichten. Zeitschrift für Völkerrecht und Bundesstaatsrecht. 1907. 53 és k. l. *Kelsen*: Das Problem der Souveränität und die Theorie des Völkerrechts. 1920. 162—167 lap. *Fauchille*: Traité de droit international public t. I. 1-re partie 1922. 207—222. *Salvioli*: Variations sur un vieux thème de droit international. Archiv für Rechts- und Wirtschaftsphilosophie XVI. 440 és k. l. *Mandelstam*: i. m. 474—477 l. *Hamburger*: Die Theorie von Subjecten und Mitgliedern der Völkerrechtsordnung. Niemeyers Zeitschrift für Internationales Recht XXXVI. kötet. 117 és k. l. *Grunwald*: Das Recht der nationalen Minderheiten und der Völkerbund. 64 és k. l. *Verdross*: Die Verfassung der Völkerrechtsgemeinschaft. 1926. 156—163 l. *Politis*: Les nouvelles tendances du droit international. 1927. 55—93 lap. *Balogh*: i. m. 82 és k. l.

telezettségekké csak az állam útján a megfelelő államon-belüli jogszabályok által válnak. Ő közvetlenül csak az állami jog által s csak azzal az állammal szemben van kötelezve, mely hozzá a parancsot intézi, nemzetközi jogi kötelezettség csak az állam részén áll fenn az impérium alatt álló emberektől megfelelő magatartást követelni, illetőleg őket erre kényszeríteni.¹⁰²

Ez a felfogás is a szuverénitás, mint abszolút hatalom fogalmával függ össze. Azzal az abszolút hatalommal, mellyel az állam a maga területén minden ott-tartózkodó egyén felett rendelkezik, nem egyeztethető össze az, hogy más hozzájuk közvetlen parancsokat intézzen és őket közvetlenül kötelezze.

Azonban, ha ez a felfogás uralkodó is a nemzetközi jog elméletében, hogy magánszemélyek nem lehetnek *nemzetközi* jogok és kötelezettségek közvetlen alanyai, a *valóságban* a helyzet az, hogy vannak nemzetközi jogszabályok, melyek az egyeseket közvetlenül kötelezik s vannak, melyek őket nemzetközi jogosítványok közvetlen alanyaivá teszik.

Az elsőre azok a nemzetközi jogszabályok mutatnak példát, melyek a kalózkodás kérdést szabályozzák. Az egyesek nem egyik vagy másik állam belső joga alapján vannak kötelezve a kalózkodástól való tartózkodásra, hanem közvetlenül a nemzetközi jog alapján. A kötelezettség nem eredhet attól az államtól, melynek polgárai, mert hiszen ez a kötelezettség azokat is terheli, akiknek állampolgárságuk nincs.

Az sem új gondolat, hogy magánszemélyek nemzetközi jogok közvetlen alanyaivá tétessenek, oly formán, hogy nemzetközi jogilag védett érdekeik megsértése esetén maguk közvetlenül fordulhassanak nemzetközi fórumokhoz orvoslásért.

Ez a gondolat felmerült már a II. hágai békekonferencián a Nemzetközi Zsákmánybíróság szervezésével kapcsolatban, mely előtt úgy a hadviselő felek, mint a sem-

¹⁰² Vannak, akik tagadják, hogy az egyesek nemzetközi jogok alanyai lehetnének, de nemzetközi kötelezettségek közvetlen alanyaiként elismerik az egyeseket. (*Kaufmann, Rehm, Kelsen.*)

leges államok polgárai közvetlenül szerepelhettek volna perbeli felek gyanánt s felmerült ugyanott a Nemzetközi Semmitűszék tervével összefüggésben is, mely elé a magánfelek azokat az idegen állam bíróságai által hozott ítéleteket terjeszthették volna, melyek nemzetközi jogszabályt sértettek. A Nemzetközi Zsákmánybíróságról szóló egyezmény, melyet a hágai békekonferencia alkotott, a kérdést ilyen értelemben is szabályozta, ez az egyezmény azonban — mint ismeretes — nem ratifikáltatott s nem lépett hatályba.

Tételes jogi szabályozást nyert e gondolat a Közép-amerikai Nemzetközi Bírósággal és a békeszerződések által kreált Vegyes Bíróságokkal kapcsolatban.

A Középamerikai Nemzetközi Bíróságot az öt közép-amerikai állam: Costa-Rica, Guatémala, Honduras, Nicaragua és Salvador közötti egyezmény alkotta meg, mely egyezmény 1907 dec. 20-án az É.-A. Egyesült Államok és Mexico közreműködésével kötöttett.¹⁰³

A Bíróság egyelőre tíz évre állítatott fel s hatáskörébe nemcsak az említett délamerikai államok egymásközi konfliktusai utaltattak, hanem ítélkezhetett magánszemélyeknek ez államok valamelyike ellen intézett panaszai felett is, feltéve, hogy az illető magánszemély az államon-belüli jog által nyújtott összes jogorvoslati módokat megelőzően már kimerítette. Ez a Bíróság — az idevonatkozó egyezmény hatálya nem hosszabbítatván meg, — csak 1917-ig működött. Rövid fennállása alatt négy olyan panasszal foglalkozott, melyet magánszemélyek, mind a négy esetben nicaraguai állampolgárok, nyújtottak be idegen államok (Costa-Rica, Guatemala, Honduras) kormányai ellen jogtalan kiutasítás, letartóztatás és kártérítés miatt. A Bíróság mind a négy panaszt elutasította azon az alapon, hogy az állami jog által biztosított jogorvoslati módok megelőzően nem merítettek ki. E bíróság tehát olyan nemzetközi bíróság volt, mely előtt a magánszemélyek maguk, közvetlenül léphettek fel nemzetközi jogilag védett érdekeik védelmére.

¹⁰³ V. ö. *Politis*: La Justice Internationale. 1924. 139 és k. lap.

Ez a helyzet a békeszerződések által felállított Vegyes Bíróságoknál is, melyeknél szintén magánfelek lépnek fel a nemzetközi jog által biztosított jogaik védelmére az idegen állam kormányával szemben. Az a felfogás, hogy e Vegyes Bíróságok nem nemzetközi, hanem közös állami bíróságok s előttük nem a nemzetközi jogon, hanem az állami jogon alapuló igények kerülnek elbírálás alá (Anzilotti)¹⁰⁴ nem fogadható el, mert úgy a bíróság szervezete, mint az idetartozó jogigények a békeszerződéseken, tehát nemzetközi jogszabályon nyugsznak.¹⁰⁵

Az Állandó Nemzetközi Bíróság szervezésének előmunkálatai során is felmerült a kérdés, hogy ne nyitassék-e meg a Bíróság magánszemélyeknek idegen állam ellen támasztott panaszai előtt is, de az a jogász-bizottság, mely a Nemzetek Szövetsége megbízásából a Bíróság szervezésére vonatkozó tervezetet kidolgozta, arra az álláspontra helyezkedett, hogy egyrészt az államok szuverenitásának és függetlenségének biztosítása érdekében, másrészt politikai okokból csak államnak adassék meg a Bíróság igénybevételének joga.¹⁰⁶

Ha még figyelembe vesszük azt is, hogy az Institut de Droit International 1923-i brüsszeli ülészakán egyhangúlag elfogadott egy egyezménytervezetet a nem lukratív célú nemzetközi egyesületek jogi helyzetére nézve, mely tervezet ez egyesületeket a nemzetközi jog közvetlen védelme alá helyezi s jogot ad nekik arra, hogy a Nemzetközi Bíróság előtt megtámadhassák a kormányok bizonyos nemzetközi jogot sértő in-

¹⁰⁴ Anzilotti: Corso di diritto internazionale. 1923. 163 lap.

¹⁰⁵ V. ö. Verdross: i. m. 159—160 lap.

¹⁰⁶ Cour permanente de Justice internationale, Comité consultatif des juristes, Procès-verbaux des séances du Comité, La Haye. 1920. 204—216 lap. V. ö. Magyary: Die internationale Schiedsgerichtsbarkeit im Völkerbunde. 1922. 131—132 lap s Mandelstam: i. m. 475—477 lap. Magánszemélyeknek nemzetközi bíróságok előtti perképeségére nézve v. ö. még Magyary: i. m. 38 és k. lap. Ő azt az esetet, midőn magánszemély lép fel állammal szemben peres fél gyanánt a nemzetközi bíróság előtt, a nemzetközi bíráskodás secundär alakjának nevezi azzal a primär formával szemben, melynél a perben álló felek államok.

tézkedéseit,¹⁰⁷ megállapíthatjuk, hogy az accusatorius jognak magánszemélyek részére való megadása nem novum a nemzetközi jogban s ha szórványosan és kivételképen is, de előfordul, hogy magánszemélyek szerepelnek nemzetközi bíróságok előtt perbeli felek gyanánt.¹⁰⁸

Az accusatorius jognak a kisebbségek részére való megadása csak ezt a már ma fennálló állapotot fejlesztené tovább és pedig, ezt nyomatékosan hangsúlyozom, a fejlődés természetes irányában. *Politis* nagyon helyesen mutat rá, mint a fejlődés természetes irányára arra, hogy a nemzetközi jog mindinkább a nemzetekként szervezkedett emberek joga lesz s éppen úgy, mint a jog többi ága, az *emberek* egymásközi viszonyait fogja szabályozni, azokét az emberekét, akik különböző nemzeti csoportokhoz, illetőleg e csoportok által alkotott különböző államokhoz tartoznak.¹⁰⁹

Hangsúlyozom, hogy ez a fejlődés a mai nemzetközi alkotmány keretei között mehet végbe s egyáltalában nem jelent forradalmi jellegű átalakulást a nemzetközi jogközösség szervezetét illetőleg. Az egész kérdés elbírálásánál ugyanis zavarólag hat az a körülmény, hogy rendszeren nem distingválnak a fennálló nemzetközi jogszabályokból fakadó egyes nemzetközi szubjektív jogok s a nemzetközi jogszabályok alkotásának, illetőleg ez alkotásban való rész-

¹⁰⁷ Annuaire de l'Institut de Droit International. Trentième Volume. 1923. 385 és k. l.

¹⁰⁸ A Deutsche Gesellschaft für Völkerrecht 1926-ban, Wiesbadenben tartott VII. Közgyűlésen arra a kérdésre vonatkozó rezolúciójában, hogy csak államok lehetnek-e felek a nemzetközi jogban, azt az álláspontot foglalta el, hogy főleg a háború utáni nemzetközi jogban vannak egyes esetek, melyek arra látszanak mutatni, hogy az államok kizárólagos nemzetközi jogi alanyiségének principiumával szemben új felfogás igyekszik útát törni magának. Egyelőre azonban csak szórványos esetekről van szó s csak az idevonatkozó források gondos átvizsgálása után lesz eldönthető, hogy ezek az esetek az általános szabály alóli kivételeket jelentenek-e vagy tényleg már is az a helyzet, hogy az államokon kívül mások — magánszemélyek is — szerepelhetnek felekként a nemzetközi jogban. Niemeyers Zeitschrift für Internationales Recht. XXXVI. Band. 448 l.

¹⁰⁹ *Politis*: Les nouvelles tendances du droit international. 74 és k. lap.

vételnek joga közt, mely a nemzetközi alkotmány értelmében a nemzetközi jogközösség tagjait illeti meg. A nemzetközi jog alanyai alatt helytelenül csak a nemzetközi jogközösség tagjait értik, kik a nemzetközi jogszabályok alkotásának képességével bírnak. Magánszemélyek ilyen értelemben természetesen nem lehetnek a nemzetközi jog alanyai, illetőleg jogalanyiságuk a nemzetközi alkotmány lényeges módosítását jelentené.¹¹⁰ Az *accusatorius* jog megadása azonban még nem tenné a kisebbségeket a nemzetközi jogközösség tagjaivá, nem biztosítana számukra az államokéhoz hasonló nemzetközi jogi helyzetet. Csak egyes meghatározott nemzetközi jogok alanyaivá tenné őket. Ez pedig, éppen úgy, mint az egyeseket már ma is megillető szubjektív nemzetközi jogok, a nemzetközi alkotmány alapelveit s az államoknak ez alkotmány által biztosított nemzetközi jogi helyzetét sem változtaná meg.

A mai nemzetközi alkotmány az államok szuverénitásának principiumán nyugszik. Ez a szuverénitás azonban a nemzetközi alkotmány értelmében nem abszolút hatalmat és korlátlan onnipotenciát jelent. Ez a nemzetközi jog fogalmával nem is egyeztethető össze, hanem jelenti 1. az államnak a nemzetközi alkotmány által adott képességét belső ügyeinek szabad intézésére, 2. jelenti azt, hogy idegen államokkal való viszonyait rendező nemzetközi jogszabályok csak az ő közreműködésével és hozzájárulása alapján jöhetnek létre. E szuverénitást abszolút nem érinti, ha a nemzetközi jog magánszemélyek perképességét elismeri s megadja nekik a felhatalmazást arra, hogy nemzetközi jogilag védett érdekeik biztosítására közvetlenül léphessenek fel nemzetközi fórumok előtt.

Vajjon melyik állam szuverénitását sérti, ha az egyén saját állama megkerülésével közvetlenül érvényesítheti nemzetközi jogigényét az idegen állammal szemben? A saját államát vagy az idegen államét? Az idegen állam függetlensége és szabadsága szempontjából közönyös, hogy ez az igény vele szemben közvetlenül vagy az idegen állam közvetítésével érvényesíttetik-e, mert független-

¹¹⁰ V. ö. Balogh: i. m. 82 l. Fauchille: i. m. 207 lap.

ségének és szabadságának tartalmi korlátozása mindkét esetben ugyanaz. Inkább a saját államnak a polgárai irányában elfoglalt jogi helyzete szempontjából bir fontossággal, hogy ezek igényeiket az idegen állammal szemben közvetlenül érvényesíthetik-e vagy csak az ő közvetítésével. Kétségtelen, hogy az előbbi szabályozási mód az egyesek bizonyos irányú függetlenítését jelenti az államhatárolomtól, az állami beavatkozás és gyámkodás bizonyos korlátozást s az egyéni szabadság szférájának bizonyos irányú kiterjesztését. De mindennek semmi köze sincs az állami szuverénitáshoz, ha szuverénitás alatt nem az állami onnipotenciát értjük, hanem azt a nemzetközi alkotmány által adott képességet, melynek fogalmát fentebb megállapítottam. Hiszen az egyéni szabadság kisebb vagy nagyobb terjedelme az állami szuverénitást nem érinti.

Az, hogy az állam polgárait idegen államokkal szemben fennálló igényeik érvényesítése útján védelemben részesíti, az államnak saját polgáraiival szemben inkább kötelessége, mint joga s abban leli magyarázatát, hogy az egyes saját maga ezeket az igényeket az idegen állammal szemben kellő erővel képviselni nem tudja. A milyen mértékben nő azonban a nemzetközi jogok bírói védelme, illetőleg a nemzetközi jog által biztosított igények jogi eszközökkel való érvényesítésének lehetősége, olyan mértékben válik feleslegessé az állam közreműködése, mert ezek az eszközök a közvetlenül való érvényesítés lehetőségét is biztosítják s ez által olyan helyzetet teremtenek, melyben az egyes egyén maga is meg tudja érdekeit védeni.

A kisebbségi jogok nemzetközi jogi védelménél az egyesek saját államukkal szemben érvényesítenének nemzetközi jog által biztosított igényeket az illetékes nemzetközi jogi fórumok előtt. Ez az eljárásnak mindenesetre különös színezetet ad, de nem abban az értelemben, mintha az egyesek közvetlen perbeli jogait elvileg lehetetlenné tenné, hanem éppen az ellenkező irányban. Idegen államokkal szemben az egyesek érdekeit az állam képviseli s az állam saját polgárai igényeinek, a köztük fennálló viszony természetes folyamánaként, minden erővel igyekszik is érvényt szerezni. De ki védi meg az egyesek nemzetközi

jogilag biztosított érdekeit a saját állam esetleges jogtalan magatartásával szemben? Itt hiányzik az egyesek — hogy úgy mondjam — nemzetközi jogcselekvési képességgel bíró képviselője. A nemzetközi kisebbségi jog, mint ismeretes, úgy ügykezett ezen a hiányon segíteni, hogy e jogok védelmét a Nemzetek Szövetségére, illetőleg ezen belül a Tanács tagjaira bízta. De kérдем, lehet-e ez a védelem olyan hatályos, mint az, melyet az állam a saját polgárai számára nyújt? Vagy a kisebbségi jogok nem volnának olyan fontosak, hogy más nemzetközi jogilag biztosított érdekekkel legalább is egyenlő értékű védelemben részesíttessenek?

A kisebbségi jogok megsértése esetén, mint tudjuk, quasi hivatalból indul meg az eljárás a sértést elkövető állammal szemben.

Ez a körülmény a kisebbségi sérelmeket mintegy a hivatalból üldözendő nemzetközi jogi deliktumok jellegével ruházza fel. Ez a kisebbségi érdekek különös védelmét jelentené, ha az eljárásnak hivatalból való megindítása a jogsértés minden esetében kötelező lenne. Sajnos azonban ez nincs így. A kisebbségi jogok védelme éppen ezért csak akkor lesz biztosítva, ha a rideg vádmonopolium elve, mely e jogok védelme terén ma érvényesül, kiegészítést nyer magának, az érdekelt kisebbségnek, mint *sértett félnek* az eljárásba való bevonásával. A Magyary-féle munkálat is a Tanács előtti eljárás során a kisebbség számára körülbelül a sértett fél büntető perjogi állásának megfelelő jogokat biztosít. Nem szünteti meg az eljárásnak hivatalból megindítandó jellegét s nem teszi azt elvileg és szükségképen a kisebbség és az érdekelt állam közti eljárássá. A kisebbség *accusatorius* joga quasi csak kiegészíti a Nemzetek Szövetsége által hivatalból lefolytatandó eljárást. Nézetem szerint a Bíróság előtti eljárás is ez elv alapján volna szabályozandó, úgy, hogy elvileg a Nemzetek Szövetségének kezdeményezésére, tanácsi határozat alapján indíttassék meg mindazokban az esetekben, midőn a Tanács előtti eljárás nem vezetett eredményre, illetőleg midőn a felek közt — felek közé értve természetesen az érdekelt kisebbséget, mint sértett felet is — a jog- vagy

ténykérdésre vonatkozólag olyan vita merült fel, mely a Tanács előtti eljárás során kiegyenlíthető nem volt. Csak ha a Tanács a sértett fél kérelme dacára elzárkóznék a felmerült vitás kérdésnek bíróság elé terjesztése elől, vihesse maga az érdekelt kisebbség az ügyet a Bíróság elé.

A Nemzetek Szövetsége által nyújtott védelemben ugyanis, mely alá a szerződések és deklarációk a kisebbségi jogokat helyezték, olyan értékes elv valósul meg, hogy hiba volna ez elv elvetésével a kisebbségi ügyeket kizárólag az érdekelt felek egymás közötti ügyeivé tenni. Fenn kell tartani az elvet, hogy a kisebbségek védelme az illető államnak a nemzetközi jogközösséggel szemben fennálló kötelessége. E kötelesség megsértése az egész nemzetközi jogközösség érdekeit veszélyezteti s éppen ezért megelőzése s esetleges megtorlása közérdek, melyről a nemzetközi jogközösség megfelelő szervének kell első-sorban gondoskodnia.

Magát ezt az elvet nem szabad elvetni. Ez elv fenn-tartásával kell a jelenlegi eljárást reformálni úgy, hogy az a kisebbségi jogoknak a mainál hatályosabb védelme legyen. E célt egyedül az érdekelt kisebbségnek, mint *sértett félnek* az eljárásba való bevonásával lehet biztosítani.

Az eljárást elvileg az érdekelt kisebbség s az érdekelt állam egymás közötti vitájává tenni, a fennálló viszonyok közt nehéz volna azért is, mert ez a kisebbségnek az államon belüli olyan organizációját tételezi fel, amely a kisebbségi érdekek képviselőit megfelelő szerveket ad, olyan szerveket, melyek a kisebbségeket a nemzetközi fórumok előtt is jogosítva volnának képviselni. Ha t. i. az az eljárás egészen az érdekelt kisebbség kezében van, nem közönyös, hogy a kisebbség képviselőiben ki jár el. Esetleg olyan valaki indíthatná meg az eljárást, aki a közös kisebbségi érdekeket nem tudná vagy nem is akarná kellő nyomatékkal képviselni; esetleg csak arra törekednék, hogy res judicatát teremtsen a kisebbségre nézve fontos, az érdekelt állam szempontjából viszont kellemtelen ügyben. Ez a nehézség persze akkor is felmerül, ha az érdekelt kisebbségnek a hivatalból lefolytatott

eljárás során csak a sértett fél jogállása biztosíttatik, de a veszély itt mindenesetre kisebb s a Magyary-féle megoldás, mely a képviselőkre a hitfelekezetek, a gazdasági érdekek s az intellektuális élet legfőbb képviselői szerveit jogosítja fel, egyelőre megfelelő volna. Az anyagi kisebbségi jog fejlődésének — mint láttuk — különben is oda kell vezetni, hogy a kisebbségnek ez a közjogi testületként való megszervezése a kisebbségi autonómia kialakulásával kapcsolatban bekövetkezzék. Ha a kisebbségi autonómia már megvan, ez autonóm szervezetnek az accusatorius jog természetesen megadandó, de a kisebbségeket tisztán az accusatorius jog gyakorlására szervezni meg közjogi testületekké, bizonyára keresztülvihetetlen kívánság volna.

Az a körülmény, hogy az állam ily módon a kisebbségi ügyek tárgyalásánál a nemzetközi fórumok előtt saját polgáraival kerülne szembe, ha szokatlan volna is, az állami szuverénitást nem sértené. A kisebbségek nemzetközi védelme mindenesetre korlátozása az állami szuverénitásnak, t. i. annak az állami szabadságnak, melyet a szuverénitás jelent. De az, hogy az érdekelt kisebbség maga is szerephez jut a részére nyújtott jogosítványok biztosítása terén, e korlátozást nem fokozza tovább. Nem a szó helyes értelmében vett szuverénitásra, hanem az állam presztizsére gondolnak azok, kik a kisebbséghez tartozók accusatorius jogát elvileg lehetetlennek tartják. Az állami presztizs szempontjából volna szokatlan az a jelenség, hogy az államot saját polgárai állítsák nemzetközi fórumok elé. De ne felejtjük el, hogy volt idő, midőn az egyeseknek a jogtalan közigazgatási aktusok ellen irányuló bírói védelme is éppen az állami presztizsre tekintettel elvileg lehetetlennek látszott. Ez a jelenség csak addig szokatlan, míg az állam részéről nincs meg a szilárd elhatározás a kisebbségi szerződésben foglalt rendelkezések feltétlen betartására; ha ez meglesz, a kisebbségi viták megszűnnek olyan hatalmi kérdések lenni, melyeknél az állami presztizs forog kockán s átalakulnak közönséges jogvitákká, melyeknek mikénti eldöntése az állam presztizsét nem érinti.

b) Azzal azonban tisztában kell lennünk, hogy ez az elvileg egyedül helyes megoldás gyakorlatilag nehezen vi-

hető keresztül. Hiszen ez a kisebbségi szerződések módosítását tételezi fel, azt pedig a Nemzetek Szövetségének s a különböző nemzetközi organizációknak idevonatkozó tárgyalásai világosan mutatják, hogy a kisebbségi szerződések megváltoztatása mennyi ellenzésbe és nehézségbe ütközik.

Nézetem szerint ez elvek érvényesítése csak fokozatosan vihető keresztül. Éppen ezért — bár tisztába vagyok azzal, hogy ez csak részleges és ideiglenes megoldást nyújt, — annak a kérdésnek vizsgálat tárgyává tételét sem tartom mellőzhetőnek, hogy a fent kifejtett elveket mennyiben lehet a kisebbségi szerződések megváltoztatása nélkül, a fennálló jog keretei közt megvalósítani.

E célra mintegy önként kínálkozik a hármás-bizottság előtti eljárás reformja és pedig egyrésről bizonyos *szervezeti reform*, másrésről magának, a *bizottsági előtti eljárásnak megfelelő kiépítése*. 1. A mi a szervezeti reformot illeti, kívánatos a hármás-bizottság kibővítése. Ma a helyzet az 1929 jún. 13-i határozat alapján az, hogy a tanácsstagok nagy része csak utólag, a hármás-bizottság határozata után értesül a bizottság által megvizsgált panaszokról s így rendszerint nincs is abban a helyzetben, hogy a kisebbségi szerződések által előírt köteletségét minden mellékszempontról mentesen teljesíthesse. Ha már *Dandurand*-nak az a javaslata, hogy a bizottságban a Tanács valamennyi tagja képviselve legyen, nem volt elfogadható, legalább a tagok számának 5-re való felemelését kellene kötelezővé tenni s e mellett a magyar kormány javaslatának megfelelően biztosítani azt, hogy a hármás-bizottság ülésein a Tanács minden tagja jogosítva legyen résztvenni.

Kívánatos volna továbbá az *állandó kisebbségi bizottság* felállítása. E bizottság, melynek felállítását sok oldalról nyomatékosan sürgetik, a kisebbségi kérdésekben jártas egyénekből alakíttatnék meg s mint szakértő bizottság működne a hármás-bizottság mellett. Biztosítaná a kisebbségi ügyek megfelelő előkészítését s a további eljárás során is segítségére volna a hármás-bizottságnak, esetleg magának a Tanácsnak is a tényállás felderítésében.

2. Ami az eljárás reformját illeti, a hármás-bizottság — mint ezt 1925 jún. 10-i ülésén maga a Tanács is megállapította¹¹¹ — normális, szinte szükségképeni szervévé lett a kisebbségi ügyek intézésének. Ez a bizottság ma is nemcsak átvizsgálja a Szövetséghez beadott kisebbségi panaszokat a Tanács elé terjesztés céljából, hanem bizonyos értelemben az ügy Tanács előtti tárgyalásának előkészítését is végzi. A kisebbségi jogok védelme szempontjából nagyjelentőségű volna, ha a hármás-bizottság e gondolat továbbfejlesztésével *formálisan is az előkészítő eljárás szervévé tétetnék, mely előtt az eljárás az ügyfélegyenlőség, ügyfélnyilvánosság és közvetlenség elveinek megfelelően folytatattatnék le.*

A hármás-bizottság (illetőleg az átszervezendő bizottság, melyet csak a könnyebb megjelölés okából szervezek „hármás-bizottság“-nak) szerepének ezt a továbbfejlesztését úgy gondolom, hogy a bizottság a Szövetséghez beadott minden panaszt megvizsgálna s amennyiben azt formailag elfogadhatónak találja, az érdekelt államot nyilatkozattételre szólítaná fel. E nyilatkozat alapján döntene, hogy szükségesnek tartja-e formális vizsgálat lefolytatását. Ha igen, a vizsgálat a panaszló bevonásával lenne megejtendő, kinek itt is a sértett fél büntető perjogi állásának megfelelő jogállás volna biztosítandó. Tehát joga lenne bizonyítékokat előterjeszteni, az állam észrevételeire megjegyzéseket tenni, ellenbizonyítékokat terjeszteni elő stb. Ha a panasz valamelyik államtól vagy a kisebbségeknek részletesen körülírandó valamely szervezetétől ered, a vizsgálat lefolytatása kötelező lenne.

A hármás-bizottság a vizsgálat eredménye szerint vagy az ügynek a Tanács elé terjesztését határozná el, hogy ez által módot adjon neki a kisebbségi szerződések által szabályozott beavatkozásra vagy egyszerűen jelentést tenne a Tanácsnak az ügyről, mint olyanról, melyben a közbelépést nem tartja szükségesnek. Az államtól vagy a kisebbségek fent említett szervezeteitől eredő panaszok tárgyában ez a negatív jelentés — természetesen a lefoly-

¹¹¹ Journ. Off. VI. année, 1925. 879 lap. L. fentebb III. Fejezet 2. §. II. b. 5.

tatott vizsgálat részletes ismertetésével — a Tanács legközelebbi ülésére volna beterjesztendő, míg a többi ügyekre nézve a főtitkár évenként terjeszthetne összefoglaló jelentést szintén az esetleges vizsgálat eredményeinek feltüntetésével a Tanács elé.

A Tanács az előterjesztett jelentés alapján minden esetben határozatot hozna. Vagy tudomásul venné a hármas-bizottság jelentését vagy — ha valamelyik tagja ezt kívánná — elhatározná az ügy érdemi tárgyalását. A hármas-bizottság jelentése tehát mindig a *Tanács* elé terjesztetnék, nem, mint jelenleg, az 1929 jún. 13-i határozat alapján, az *egyes tanácstagok* elé.

A Tanács a hármas-bizottság előterjesztése alapján döntene, maga vizsgálatot nem ejtene meg, a vizsgálat esetleg szükségesnek mutatkozó kiegészítését is a hármas-bizottság foganatosítaná. A Tanács az érdekelt állam képviselőjének az Egyezményokmány által előírt bevonásával csak azt döntené el, van-e szükség a beavatkozásra s ha igen, ez minő formában történjék.

Ez az eljárás a tételes jog által megvont lehetőség korlátjai közt megvalósítaná 1. azt, hogy a kisebbségtől eredő bizonyos kérvények érdemi vizsgálata feltétlenül biztosítható, 2. azt, hogy ez a vizsgálat a kontradiktórius eljárás elveinek megfelelően folytattassék le.

A hármas-bizottság szerepének ilyen kiépítése mellett természetesen más pontokon is lehetne a fennálló kisebbségi szerződések és deklarációk keretei közt az eljárás legkirívóbb hiányosságain némileg segíteni. Ilyenek volnának pl. a következők:

Ha a panasz a Szövetség valamelyik tagállamától ered, a Tanács ma is jogosítva van, az illető állam képviselőjét meghívni az ügy tárgyalására. A panaszos állam nem lévén közvetlenül érdekelt államnak minősíthető, a Tanácsba való behívása nem az Egyezségokmányból folyó köteleesség, hanem a Tanács diszkrécionális joga, mely őt a kisebbségi szerződések ama rendelkezése alapján illeti meg, hogy a követendő eljárásra nézve szabad keze van.¹¹² A panaszos állam képviselőjének, behívása ese-

¹¹² L. fentebb III. Fejezet. 2. §. II. d.

tén, a Tanácsban természetesen szavazati joga nincs, de a tárgyalásban részvehet. Olyan tanácsi határozat, mely kimondaná a panaszos állam képviselőjének az ügy tárgyalására ilyen értelemben való kötelező meghívását, szintén nagy mértékben hozzájárulna a Tanács előtti eljárás tökéletesebbé tételéhez.

A Szövetség előtti eljárásnak továbbá tudvalevően nagy fogyatékossága, hogy a kisebbségi ügyekben, melyek szinte szükségképen tény- vagy jogkérdésre vonatkozó, tehát jogi természetű viták, a Tanács, mint politikai testület által nem jogi, hanem politikai döntés hozatik.¹¹³

E hiányon — a fennálló jog keretei közt — annak kötelező kimondása segítené, hogy valahányszor a Tanácsban valamely tény- vagy jogkérdésre nézve vita támad a felek közt, — felek közé értve természetesen az érdekelt államnak ott jelenlevő képviselőjét is, — a vita véleményezés végett az Állandó Nemzetközi Bíróság elé terjesztendő. Azok a rendelkezések, melyek bizonyos feltételek mellett az ügynek a Bíróság elé döntés céljából való terjesztését teszik lehetővé, természetesen érintetlenül maradnának.

Az alaki kisebbségi jognak ez a most kifejtett ideiglenes reformja egyszerű tanácsi határozattal keresztül vihető s, mivel a kisebbségi szerződéseket nem módosítja, az érdekelt államok hozzájárulását sem feltételezi.

¹¹³ V. ö. *Faluhelyi*: Politikai vagy jogi kérdés-e ma a kisebbségek védelme. A Magyar Külpolitika 9. számú melléklete. 1926. szept. 16.

NÉVMUTATÓ.

(E mutatóban az idézett munkák szerzői, a munka többszöri idézése esetén is, csak egyszer az első idézés lapszámával szerepelnek.)

- Adatci: 226, 243, 270, 300, 303,
306, 307, 312, 313, 314, 315,
316, 318, 319, 320, 322, 323,
331, 332, 333, 335, 406.
Adelswärd: 375.
Adler: 85^{as}.
Aguirre de Cárcer: 188⁶².
Anschütz: 2^a.
Anzilotti: 418.
Apponyi A.: 205⁹², 333, 334, 335,
351¹²⁹, 399, 400, 401, 402, 403.
Askenazy: 159.
Auer: 392.
Auerhan: 126⁹².
Balfour: 153, 158, 159, 216.
Balogh: 14.
Bánffy: 272.
Baranyai: 24¹⁰, 157²⁸.
Beelaerts van Blokland: 311,
338, 404.
Benes: 200, 358, 401.
Bernatzik: 4⁶.
Beyens: 105⁷⁷.
Blinishti: 324.
Blociszewski: 121⁸⁰.
Bordihn: 125⁹².
Brabec: 386, 387.
Briand: 205⁹², 406.
Brunet: 392.
Bruns: 9¹⁴.
Buero: 303.
Burckhardt: 303.
Bülow: 25⁴⁵.
Caclamanos: 324, 337.
Calonder: 105⁷⁷, 109⁸⁵.
Capitant: 336¹¹⁰.
Cecil, lord Robert: 21, 26, 168,
266, 268, 335, 356³.
Chamberlain: 200, 201⁸⁵, 205⁹²,
225, 226, 283, 406.
Clemenceau: 22, 356.
Colban: 188⁶², 400.
Corfe: 246, 247.
Cunha, da: 163.
Csáky: 332, 333, 334.
Csekey: 8, 379.
Dandurand: 181⁶⁰, 182, 307,
309, 355², 404, 405, 406, 409,
411, 426.
Dalton: 323.
Danilovics: 98⁶¹.
Dickinson: 382.
Diena: 416¹⁰¹.
Duparc: 14¹⁸, 82⁴², 157²⁸, 202.
Dupuis: 335¹¹⁰.
Ekstrand: 325.
Elkus: 105⁷⁷.
Egyed: 137.
Eöttevényi: 3³.
Epstein: 93⁵¹.
Essayan: 341.
Faluhelyi: 429.
Fauchille: 206⁹³, 280³⁷, 416¹⁰¹.
Finlay: 267²¹.

- Fleischmann: 206⁹³.
 Francqueville: 259⁹.
 Fraseri: 327, 329.
 Gajzágó: 331, 332.
 Galvanauskas: 357, 399.
 Gama, da: 253, 263, 340.
 Gerber: 8¹¹.
 God: 308.
 Graebe: 189⁶⁷, 269.
 Grunwald: 416¹⁰¹.
 Hall: 206⁴³.
 Hamburger: 416¹⁰¹.
 Hatschek: 10¹⁵.
 Herrnritt: 4⁶.
 Heyking: 392, 404⁹⁰.
 Hoijer: 155²⁷.
 Hoogland: 403.
 Huber: 104, 297⁵¹.
 Hymans: 105, 158, 168, 169,
 200, 272, 358, 400, 402.
 Ishii: 328, 341.
 Jacek: 321.
 Jellinek: 72³², 91⁵¹.
 Jouvenel, de: 358.
 Junckerstorff: 126⁹³, 131⁹⁴.
 Kaeckenbeck: 269.
 Kalhoff: 246.
 Kaufmann: 392, 416¹⁰¹, 417.
 Kelsen: 416¹⁰¹, 417.
 Kessiakow: 40⁸.
 Klebelsberg: 274, 276.
 Koht: 374³⁰, 381⁴³.
 Kristitch: 14¹⁸.
 Krosnik: 321.
 Kun, barabási: 137⁶.
 Kunz: 157²⁸, 383, 392.
 Kutkafalvy: 103⁹³, 344.
 Lara, de: 327.
 Larnaude: 104.
 Laun: 204⁸⁹, 374.
 Le Fur: 336¹¹⁰.
 Liszt: 206⁹³.
 Loewenfeld: 157²⁸, 392.
 Louter: 206⁹³.
 Lubos: 312.
 Lucien-Brun: 71³¹.
 Lukács: 331, 335¹⁰⁸, 391.
 Lukas: 34.
 Magyary: 345¹³¹, 361¹⁹, 384,
 388, 392, 415, 418.
 Makino: 21, 355.
 Malkin: 303.
 Mandelstam: 14¹⁸, 360, 416¹⁰¹.
 Mariotte: 230¹¹⁶.
 Matheovits: 336¹¹⁰.
 Medinger: 386.
 Mello-Franco: 177, 180, 190,
 200, 201⁸⁵, 205⁹¹, 211, 225, 273,
 276, 277, 283, 287, 288, 342,
 343, 358, 362, 403, 403⁸⁶.
 Meyer: 78³⁵.
 Modzelewski: 266.
 Michalik: 342.
 Millerand: 102.
 Milosz: 121⁸⁹.
 Munir Bey: 341.
 Murray: 204⁹⁰, 356, 392, 395,
 398.
 Nagy E.: 289⁴⁴.
 Nansen: 337.
 Napier: 388.
 Negulescu: 297⁵¹.
 Neumann: 189⁶⁷, 269.
 Niemeyer: 142¹⁰.
 Noli: 325.
 Nyholm: 297⁵¹.
 Olszowski: 109⁸⁵.
 Oppenheim: 202⁸⁸.
 Ottlik: 249.
 Overbeke, van: 388.
 Paderewsky: 22.
 Padoux: 223¹⁰⁹.
 Palme: 21.
 Pant: 309.
 Parmoor: 262.
 Paul-Boncour: 283.
 Paulus: 230¹¹⁶.
 Pekár: 390⁸⁷.

- Pietsch: 314, 315.
 Philipse: 410⁹⁵.
 Phillimore: 261, 262.
 Placzko: 321.
 Plettner: 5a.
 Politis: 201⁸⁵, 220¹⁰⁷, 224, 225,
 227, 248¹³², 325, 329, 416¹⁰¹.
 Poll: 8¹¹.
 Procopé: 410.

 Quidde: 391⁶⁰.
 Quinones de Leon: 272, 326.

 Rauchberg: 388, 392.
 Renner: 4a.
 Rehm: 416¹⁰¹, 417.
 Rio-Branco: 166, 189.
 Robinson: 28⁵⁷.
 Roover, de: 246, 247.
 Rostworowski: 266, 295.
 Rosumek: 309.
 Rougier: 208⁹⁵.
 Ruckser: 392.
 Rudesco: 65²⁶.
 Ruyssen: 19²³, 372²⁸.
 Ryborz: 321.

 Salvioli: 416¹⁰¹.
 Scelle: 335¹¹⁰.
 Scialoja: 410.
 Schanzer: 101.
 Schätzel: 371²⁰.
 Schiemann: 377.
 Schiffer: 109⁸⁵, 266.
 Schmid: 4a.
 Schubert v.: 227, 300, 306, 307,
 311, 409.
 Schücking: 19²⁵, 109⁸⁴, 295, 297⁵¹.
 Sibert: 280³⁷.
 Simons: 336¹¹⁰.
 Sidzikauskas: 277.
 Skirmunt: 168.
 Sokol: 307.
 Soubotitch: 38a.
 Souza Dantas de: 259, 261, 268.
 Sömjén: 49¹⁷.
 Spalaikovitich: 162.
 Spiegel: 129.

 Stoyanovsky: 12¹⁷.
 Stresemann: 205⁹², 270, 292,
 294, 309, 404, 406, 409.
 Strupp: 24⁴⁰, 204⁸⁹, 336¹¹⁰.
 Struycken: 104.
 Szagunn: 381⁴².
 Szüllő: 377.

 Tang Tsai-Fou: 272.
 Tchéou-Wei: 355², 357.
 Temperley: 21³⁴.
 Tezner: 3a.
 Timaschew: 8¹¹.
 Titéano: 230¹¹⁰.
 Tittoni: 142¹¹, 159.
 Titulescu: 183, 286, 331, 332,
 334, 406, 410, 411.
 Todoroff: 336.
 Torna: 284.
 Trampler: 205⁹¹, 354¹³².
 Travers: 259⁹.
 Trotabas: 336¹¹⁰.

 Ulitz: 314.
 Urrutia: 65²⁶, 241¹²⁴, 291, 293,
 294, 298, 304, 306, 310, 311,
 316.

 Valdemaras: 65²⁶, 195⁷⁶, 322.
 Vallotton: 335¹¹⁰.
 Venizelos: 248¹³².
 Verdross: 336¹¹⁰, 416¹⁰¹.

 Walters: 356.
 Wang-King-Ky: 339.
 Wehberg: 19²⁵, 19²⁷.
 Wertheimer: 25⁴⁷, 125⁹².
 Weyr: 68²⁹.
 Wilfan: 377.
 Wilson: 20²⁹, 22, 356.
 Wlassics: 9¹³, 70³⁰, 269²⁵, 363²¹,
 364, 368²², 374³⁰, 383, 383⁴⁰.
 Wolzendorff: 57.
 Wyszewianszki: 6a.

 Zaleski: 226, 300, 308, 309, 406.
 Zamoyski: 261.
 Zaunius: 281.
 Zichy E.: 65²⁶.

